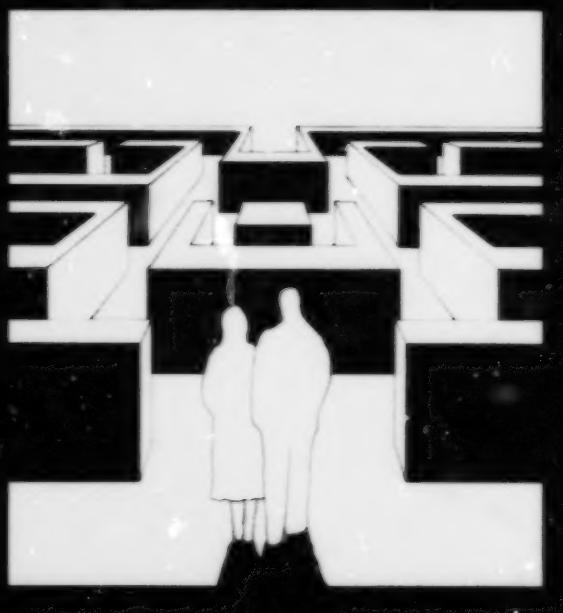
Diverses options de réforme de l'imposition des revenus du capital au Canada



87-05755/

Le **Conseil économique du Canada** est un organisme consultatif indépendant dont le mandat lui enjoint de faire des études, donner des avis et dresser des rapports concernant une grande variété de questions rattachées au développement à moyen et à long termes de l'économie canadienne. Le Conseil est une société de la Couronne composée d'un président, de deux directeurs et d'au plus vingt-cinq autres membres.

En tant que personne morale, le Conseil assume l'entière responsabilité du contenu de l'*Exposé annuel*, ainsi que de certains autres rapports qui sont clairement désignés comme étant des *Rapports du Conseil*. Il publie aussi d'autres ouvrages dont le contenu est explicitement attribué à des auteurs particuliers plutôt qu'au Conseil lui-même. Ces ouvrages à nom d'auteur sont publiés dans l'une ou l'autre des collections suivantes : les *Études*, qui portent sur des sujets susceptibles d'intéresser un vaste auditoire; les *Analyses techniques*, qui traitent de questions susceptibles d'intéresser les spécialistes dans les domaines étudiés; les *Documents*, qui renferment les résultats provisoires de travaux en cours ou portent sur des sujets s'adressant à un auditoire hautement spécialisé dans le but de stimuler la discussion entre spécialistes, et les *Comptes rendus de conférences*. Le Conseil établit une politique générale touchant ces textes, mais c'est au président qu'il incombe de prendre la décision finale de faire publier, sous les auspices du Conseil, des ouvrages dans ces quatre collections.

Pour se prononcer sur la qualité et l'objectivité des ouvrages à nom d'auteur, le président est conseillé par les deux directeurs. De plus, dans le cas des études et des analyses techniques, le président et les deux directeurs sollicitent l'avis de lecteurs extérieurs spécialisés, qui remettent un rapport confidentiel sur la qualité de ces textes. Le fait de publier un ouvrage à nom d'auteur ne signifie pas que le président ou les membres du Conseil souscrivent aux conclusions ou recommandations qu'il contient, mais plutôt que l'analyse est jugée d'une qualité suffisante pour être portée à l'attention du public.

Diverses options de réforme de l'imposition des revenus du capital au Canada

Les auteurs

James B. Davies

James B. Davies est professeur agrégé au Département des sciences économiques de l'Université Western Ontario, à London. Il a obtenu un baccalauréat ès arts avec concentration en économie de l'Université du Manitoba en 1973 et un Ph.D. de la London School of Economics en 1979. Depuis 1977, il est membre du Département de sciences économiques de l'Université Western Ontario, où il a été directeur des études supérieures en 1982-1983 et 1983-1984. Durant les six premiers mois de 1985, le professeur Davies a été détaché auprès du ministère des Finances du Gouvernement du Canada, à titre de conseiller spécial.

France St-Hilaire

France St-Hilaire est préposée à la recherche à l'Institut de recherches politiques, à Mississauga, Ontario. Elle a obtenu un baccalauréat ès arts avec concentration en économie de l'Université de Moncton en 1976. En 1978, elle est devenue préposée à la recherche au Département de sciences économiques de l'Université Western Ontario, où elle est demeurée jusqu'en 1985. Mme St-Hilaire a obtenu une maîtrise en sciences économiques de l'Université de Montréal en 1981.

JAMES B. DAVIES
FRANCE ST-HILAIRE

Diverses options de réforme de l'imposition des revenus du capital au Canada

Leurs effets sur l'efficience et la distribution des revenus

Les résultats de cette étude demeurent l'entière responsabilité des auteurs et, en tant que tels, n'ont pas reçu l'adhésion des membres du Conseil économique du Canada.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1987

En vente au Canada par l'entremise des

Librairies associées
et autres libraires

ou par la poste auprès du

Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnements et Services Canada
Ottawa (Canada) K1A 0S9

N° de catalogue EC22-140/1987F au Canada : 10,95 $
ISBN 0-660-92039-5 à l'étranger : 13,15 $

Prix sujet à changement sans préavis

Tous droits réservés. On ne peut reproduire aucune partie du présent ouvrage, sous quelque forme ou par quelque procédé que ce soit (électronique, mécanique, photographique) ni en faire un enregistrement sur support magnétique ou autre pour fins de dépistage ou après diffusion, sans autorisation écrite préalable des Services d'édition, Centre d'édition du gouvernement du Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9.

This study is also available in English under the title: *Reforming Capital Income Taxation in Canada*.

Table des matières

Avant-propos ix

1 Introduction 1
Les caractéristiques souhaitables d'un régime fiscal 3
L'équité 3
L'efficience 4
Taxation et entorses à l'efficience 5
La simplicité 6
Le choix des assiettes fiscales 7
Le revenu 7
La consommation 9
Les salaires 9
Consommation et richesse de vie entière 9

2 Le traitement fiscal actuel des revenus du capital au Canada 11
L'impôt sur le revenu des particuliers 11
Les revenus de placements des particuliers 11
Les revenus d'entreprises 17
L'étalement 17
Conclusion 18
L'impôt sur les bénéfices des sociétés 18
L'assiette fiscale 18
Les taux d'imposition 21
Le secteur des ressources 21
Conclusion 22
La taxation des ressources 23
Taxes provinciales 23
Taxes fédérales 24
Conclusion 25
L'impôt foncier 25
Conclusion 27

3 Nature et mise en place des principales propositions de la réforme de la fiscalité 29
La nature des propositions 29
Impôts proportionnels 29
Impôt progressif sur le revenu annuel 31
Impôt progressif sur les dépenses annuelles 32
Impôt progressif sur la consommation de vie entière 34
La mise en place d'un impôt sur la consommation 39
Taxe de vente ou taxe sur la valeur ajoutée 40
Impôt sur la consommation de vie entière 41

Modifications aux impôts autres que l'IRP 45
La mise en place d'un impôt uniforme sur le revenu 46
Principales modifications de l'IRP 47
Modifications de l'IBS 50
Conclusion 51
Résumé 51

4 Efficience et imposition des revenus du capital 53
L'analyse statique en équilibre partiel – Le choix entre travail et loisirs 53
L'analyse statique en équilibre général – Taxes sur les facteurs dans un seul secteur 56
L'analyse dynamique en équilibre partiel 59
Offre de travail fixe et retraite 59
Offre de travail fixe et semi-retraite 61
Offre de travail endogène et retraite 62
Offre de travail endogène de vie entière 64
Les modèles dynamiques en équilibre général 65
Modèles à un secteur 65
Modèles multisectoriels 69
Modèles en économie ouverte 71
Résumé 71
Conclusion 72

5 Traitement fiscal des revenus du capital dans une économie ouverte 73
Cadre institutionnel des relations fiscales internationales 73
Dispositions fiscales internationales 74
Répercussions d'une petite économie ouverte sur la politique fiscale 75
Économie ouverte et effets des termes de l'échange 78
Réforme du régime d'imposition des revenus du capital 80
Réforme par l'impôt sur la consommation 81
Impôt uniforme sur le revenu 82
Conclusion 82

6 Traitement fiscal du capital humain 85
Investissement en capital humain avec loisirs exogènes – Modèle à deux périodes 85
Scénario de non-imposition 85
Impôt sur les salaires 87
Impôt sur le revenu 89
Impôt sur les dépenses 91
Le régime du *Blueprints* 91
Investissement en capital humain avec loisirs exogènes – Modèle à plusieurs périodes 94
Scénario de non-imposition 94
Effets de l'impôt 96
Investissement en capital humain et offre de main-d'oeuvre endogène – Modèle à plusieurs périodes 98
Scénario de non-imposition 98
Impôt forfaitaire 100
Impôt sur les salaires 100

Impôt sur le revenu 100
Impôt sur les dépenses 101
Le régime du *Blueprints* 101
Résultats d'études empiriques 102
Résumé 103
Conclusion 104

7 Effets distributifs de la réforme de l'impôt sur les revenus du capital 105
Effets directs - Répartition annuelle des revenus 105
Effets directs - Distribution des revenus de vie entière 110
Comparaison entre l'équité horizontale et l'équité verticale 113
Effets sur la répartition des revenus durant la période de transition 114
Redistribution des revenus entre les groupes d'âge 114
Gains et pertes en capital 114
Effets sur la répartition des revenus à l'état stationnaire 116
Résumé 117
Conclusion 118

8 Traitement des legs dans le cadre de la réforme de l'impôt sur les revenus du capital : Efficience et distribution 119
Distribution et taille des legs 120
Distribution 120
Taille des legs 120
Modèle en équilibre partiel des legs dans l'hypothèse d'un comportement altruiste : Gains fixes 123
Effets de l'impôt 128
Modèle en équilibre partiel des legs en supposant des comportements altruistes et des gains endogènes des enfants 130
Effets de l'impôt 135
Autres modèles en équilibre partiel des legs 137
Utilité de la richesse finale 137
Legs « accidentels » 139
Prestige et pouvoir 139
Modèle dynamique en équilibre partiel 140
Modèle en équilibre général de diverses propositions de la réforme de la fiscalité incorporant les legs 142
Résumé 143
Conclusion 144

9 Conclusion 145
Principales propositions de la réforme de la fiscalité 145
L'efficience 146
L'équité horizontale 147
L'équité verticale 148
La simplicité 149
Conclusion finale 150

Notes 151

Liste des tableaux et figures 165

Bibliographie 167

Avant-propos

Ce document est l'un des produits de trois années d'étude sur l'imposition du rendement du capital, c'est-à-dire les revenus tirés de l'épargne et de l'investissement. Ce programme de recherche revêt d'importantes dimensions aussi bien dans le temps que dans l'espace. Nous avons en effet analysé les effets de l'imposition du rendement du capital sur la production et les niveaux de vie tant actuels que futurs. Nous avons aussi examiné les impôts prélevés par tous les paliers de gouvernement au Canada, de même que les répercussions à l'échelle internationale de l'imposition du rendement du capital. Entre autres points importants, l'interrelation entre les diverses mesures particulières d'imposition du capital a fait l'objet d'un examen spécial. Pour ce qui est de la méthode, nous avons utilisé celle de l'équilibre général pour examiner les diverses mesures en tant que système interrelié. Des études distinctes ont aussi été effectuées sur des mesures particulières d'imposition du rendement du capital, y compris les impôts sur le revenu des sociétés et des particuliers, les taxes de vente et de transaction, l'impôt foncier et les rentes tirées des ressources.

Dans la présente étude, les auteurs évaluent deux des principales options de réforme de l'impôt des revenus du capital au Canada : un impôt sur la consommation de vie entière et un impôt uniforme sur le revenu. Le document contient un exposé théorique et factuel complet sur les effets probables de l'une et de l'autre réforme fiscale sur le bien-être économique et la distribution des revenus.

La présidente
Judith Maxwell

1 Introduction

Beaucoup de Canadiens remettent en question nos régimes d'impôt sur le revenu des particuliers (IRP) et sur les bénéfices des sociétés (IBS) au Canada. Ils les considèrent souvent injustes et trop complexes. On croit que les contribuables à revenu élevé disposent de nombreux échappatoires, tandis que les petits entrepreneurs, entre autres, doivent affronter un régime difficile à comprendre et très coûteux à respecter.

Parallèlement au mécontentement que manifeste l'électorat à l'égard de ces régimes, les économistes s'intéressent de plus en plus à une réforme du régime fiscal. Cet intérêt repose en partie sur les mêmes préoccupations d'équité que le grand public; en outre, ils voient que le régime actuel réduit le revenu national à cause de ses effets sur les comportements économiques. On croit que notre régime d'imposition des revenus du capital est inefficace et capricieux, qu'il diminue l'efficacité à la fois parce qu'il encourage une mauvaise allocation du capital entre les industries, et parce qu'il déforme les décisions d'épargne et d'investissement.

Le présent volume étudie différentes possibilités de réforme de l'imposition des revenus du capital au Canada. Les deux principales approches considérées sont l'impôt sur la consommation de vie entière (IC), et l'impôt uniforme ou général sur le revenu (IUR). Cette monographie présente les changements au régime actuel que nécessiterait la mise en place de l'une ou l'autre de ces options; elle s'attache en outre à examiner les conséquences économiques probables de ces diverses options de réforme, étant donné les théories et les résultats de recherches présentement disponibles. Les avantages de chacune de ces réformes sont évalués en fonction des trois principes de base qui, en matière fiscale, font l'unanimité : l'équité, l'efficience et la simplicité. On étudie l'impact de ces options non seulement après qu'une réforme a été complètement assimilée par l'économie, mais aussi, dans une large mesure, en cours de transition vers ce nouvel équilibre. Nous renonçons cependant à étudier tout le détail des dispositions transitoires qui s'imposeraient lors de la mise en oeuvre de l'IC ou de l'IUR.

Peut-être la conclusion la plus importante de la présente étude est que, pour des raisons d'efficience et de simplicité, l'approche de l'impôt sur la consommation semble supérieure à celle de l'impôt uniforme sur le revenu, du moins pour ce qui est de l'imposition des personnes. Bien que l'IC soit aussi plus simple pour les entreprises non incorporées et les sociétés, les considérations d'efficience en économie ouverte sont suffisamment importantes pour rendre souhaitable de lever certains impôts sur l'utilisation du capital dans l'économie canadienne.

La supériorité de l'IC quant à l'efficience vient de ce que, contrairement à un impôt sur le revenu, il ne change pas les taux de rendement relatifs, avant impôt et après impôt, ni pour l'épargne ni pour l'investissement. Dans une économie fermée, cela signifie généralement que l'IC encourage une accumulation du capital plus rapide, ce qui est presque certainement souhaitable pour des raisons d'efficience si, comme on l'affirme souvent, nos rapports capital-travail se situent bien en deçà du niveau optimal. Cette dernière règle d'or de l'intensité de capital est celle qui permet de maximiser la consommation une fois parvenue à une croissance d'équilibre.

Naturellement, il est inutile de représenter le Canada par un modèle d'économie fermée, particulièrement en ce qui concerne les marchés financiers. Ceci modifie de manière significative la supériorité de l'IC en termes d'efficience. Une des conséquences les plus importantes d'une situation d'économie ouverte est d'obliger à distinguer analytiquement entre l'imposition sur l'*utilisation* du capital au niveau des entreprises, et l'imposition du *rendement du capital* au niveau des personnes. (Dans une économie fermée, d'après un principe bien connu en finances publiques, les deux formes d'imposition s'équivalent.)

Essentiellement, le Canada doit accepter comme donnés les taux d'intérêt mondiaux. Par conséquent, l'IC permet aux individus d'effectuer leurs arbitrages entre consommation actuelle et consommation future aux taux offerts sur les marchés mondiaux. Ce facteur ne garantit pas la supériorité de l'IC sur le plan de l'efficience dans la taxation des personnes; comme nous le verrons plus loin, l'IC augmenterait la distorsion entre travail et loisirs plus que ne le ferait l'IUR, au moins durant la période de mise en oeuvre. Néanmoins, nous allons soutenir, à partir des acquis présents de connaissances, que l'incidence nette favorise l'IC.

L'application intégrale de l'IC au niveau des entreprises supprimerait l'ensemble des taxes sur l'utilisation du capital. Cette suppression garantirait que le taux de

rendement des investissements au Canada correspond, à l'équilibre, au taux de rendement sur les marchés financiers mondiaux. Ainsi, l'abolition de tout impôt sur les revenus du capital au Canada assure une utilisation optimale des possibilités offertes par des marchés financiers internationaux. Ceci ne vaut que si l'on considère le Canada comme à la fois soumis aux taux d'intérêt mondiaux et constituant une petite économie ouverte. (Cette hypothèse écarte l'influence possible des termes de l'échange, dont il est fait état plus loin.)

Dans un cadre idéal, l'utilisation exclusive de l'IC est intéressante au plan de l'efficience; en pratique, il existe de bonnes raisons d'imposer les revenus du capital en économie ouverte. Une d'entre elles envisage l'imposition de l'utilisation du capital en un substitut à la politique tarifaire. (Le fait d'imposer l'utilisation du capital réduit les entrées et provoque une hausse du taux de change à long terme si nous avons quelque influence sur les prix mondiaux des biens, c'est-à-dire si l'économie est ouverte mais non « petite ».) Cette façon de voir est nouvelle et n'a pas été étudiée à fond; par contre, il y a déjà longtemps qu'on estime justifié d'imposer l'utilisation du capital des filiales d'entreprises étrangères quand celles-ci obtiennent, dans leur pays d'origine, des crédits d'impôt au titre de ce qu'elles ont déjà versé aux gouvernements du Canada. On prévoit donc que des réductions de l'IBS canadien auraient un effet substantiel de transfert entre trésors publics : le fisc étranger augmenterait ses revenus aux dépens du nôtre, mais il n'y aurait pas de changement net de l'imposition effective des filiales étrangères et, par conséquent, aucun effet incitatif sur elles. Dernièrement, on a vigoureusement soutenu que l'importance de cet effet avait été grandement exagérée. Par exemple, les filiales étrangères seraient effectivement imposées au taux canadien type quant aux bénéfices, de sorte que des réductions d'impôt stimuleraient aussi bien les filiales étrangères que les entreprises canadiennes. Quoique nous soyons favorable à cette dernière opinion, c'est une question au sujet de laquelle le débat ne fait que commencer.

La simplicité de l'IC est due principalement au fait qu'elle dispense de calculer et d'imposer le rendement du capital. Pour permettre une application idéale de la méthode de l'impôt uniforme sur le revenu, toutes les formes de rémunération du capital doivent être imposées sur la base d'une comptabilité d'exercice annuelle, en termes réels plutôt qu'en termes nominaux. Par conséquent, pour vraiment appliquer cette condition de manière stricte, on devrait, par exemple, chaque année, imposer entièrement les gains en capital réels, inclure dans le revenu imposable la valeur locative des logements occupés par leurs propriétaires et, enfin, dans le cadre de l'impôt sur les bénéfices des sociétés (IBS), protéger contre l'inflation les dispositions relatives à l'amortissement, à la déduction des intérêts et à l'imposition des gains en capital réalisés sur les stocks. Le projet de l'IC supprime d'un seul coup ces difficultés, et ce, croyons-nous, sans du même coup introduire des problèmes d'application de même envergure.

Si nous croyons pouvoir tirer des conclusions fermes au sujet des avantages comparés des deux principales options de réforme sur le plan de l'efficience et de la simplicité, l'analyse devient plus incertaine et plus complexe lorsque nous abordons le domaine de l'équité. Ceci vient surtout de ce qu'il faut alors considérer les effets des deux options sur l'équité non seulement après leur mise en oeuvre progressive (c'est-à-dire une fois l'implantation intégrale faite et les effets économiques du choc absorbés), mais aussi tout au long de la transition vers ce nouvel équilibre. De plus, l'impact des différentes options sur l'équité dépend, de façon critique, des transitions particulières qui seraient utilisées pour progressivement mettre en oeuvre le nouveau régime fiscal. Finalement, étant donné que l'incidence de ces réformes serait ressentie différemment par les générations futures et par les membres des diverses cohortes vivant au moment du changement, toutes les épineuses questions d'équité entre générations doivent être prises en compte.

Quant à savoir si la consommation ou le revenu global constitue une meilleure mesure de la capacité contributive, la réponse à cette question fondamentale détermine quelle est l'assiette fiscale que l'on croit capable d'assurer un traitement égal à des personnes en situations équivalentes, c'est-à-dire capable de mieux promouvoir l'équité horizontale, dans un monde idéal. Il est cependant concevable qu'on ne doive pas préconiser un changement en faveur de l'assiette qui permettrait de réaliser l'équité horizontale dans le meilleur des mondes de l'avenir. Par exemple, il se pourrait, afin d'obtenir cette « meilleure » des assiettes fiscales, qu'on doive sacrifier l'équité verticale, ou encore diminuer l'équité horizontale lors de la transition. Nous croyons, en grande partie, avec de bonnes dispositions transitoires et une structure appropriée des taux, qu'il ne serait pas nécessaire de renoncer à l'assiette idéale de l'impôt pour de telles raisons. Cependant, il faut certainement noter que cette assertion suppose des techniques fiscales extrêmement bien conçues. S'il est probable que ce ne soit pas le cas, le plus sage serait alors d'abandonner ce que l'on croit être, à long terme, l'approche théoriquement idéale. Nous essayons de démontrer que cette affirmation s'applique tout aussi bien à l'idéal selon l'approche basée sur l'impôt sur la consommation qu'à celui selon l'approche privilégiant l'impôt uniforme sur le revenu.

Cette monographie est structurée comme suit. Le présent chapitre comporte un exposé général des caractéristiques souhaitables d'un régime fiscal et un examen de comment le régime actuel s'écarte de ce modèle. On

y rapporte en outre les justifications essentielles d'une réforme, soit par l'impôt sur la consommation soit par l'impôt uniforme sur le revenu. Au chapitre 2, nous examinons brièvement le traitement fiscal actuel du rendement du capital au Canada. Ensuite, au chapitre 3, nous traitons des questions clés quant à la conception et à la mise en oeuvre des principales options de réforme. Suit, au chapitre 4, une étude détaillée de l'incidence différentielle de ces deux réformes sur le plan de l'efficience. Au chapitre 5, nous tentons de situer l'analyse dans le cadre d'une économie ouverte, ce qui s'avère avoir des conséquences importantes tant pour la réforme fondée sur l'IUR que pour celle qui repose sur l'IC. Puis, aux trois chapitres suivants, nous traitons, dans l'ordre, de l'incidence de la réforme de l'imposition du rendement du capital sur le capital humain, sur la distribution des revenus et sur les transferts entre générations. Le chapitre 9 sert à résumer toute l'étude et à en revoir les principales conclusions.

Les caractéristiques souhaitables d'un régime fiscal

Les économistes et les fiscalistes s'entendent pour dire qu'il y a trois critères généraux qui devraient être pris en considération pour évaluer les régimes fiscaux : ce sont l'équité, l'efficience et la simplicité. Ils sont aussi d'accord pour dire qu'il y a de nombreux arbitrages entre ces objectifs; par exemple, une réforme fiscale destinée à augmenter l'équité peut réduire l'efficience ou la simplicité. Cependant, ils ne s'entendent pas au sujet des circonstances dans lesquelles un régime fiscal est « équitable », pas plus d'ailleurs qu'au sujet de l'importance des sacrifices requis en termes d'un objectif pour en atteindre un autre.

L'équité

Supposons qu'on ait décidé que l'impôt devait être fonction d'une certaine mesure de la « capacité contributive ». Cette dernière peut être le revenu, les dépenses de consommation, la fortune ou une combinaison quelconque de ces éléments. Il est alors possible de distinguer deux types d'« équité » pour les membres d'une seule génération. Il y a « équité horizontale », lorsque des unités dotées d'une capacité contributive égale supportent le même montant d'impôt, et « équité verticale », lorsqu'on considère que le fardeau fiscal est justement réparti entre unités dotées de capacités contributives différentes. (Il est à noter que le recours à la notion de capacité contributive sous-entend clairement que ceux qui ont une capacité contributive plus élevée doivent payer plus d'impôt.)

Malheureusement, il est fort peu probable que l'on puisse dégager un consensus quant à savoir si tel ou tel régime fiscal est, de fait, équitable horizontalement ou verticalement. On peut poser comme hypothèse que si des contribuables ayant le même âge, la même santé, la même situation familiale, le même revenu, etc., payaient tous le même montant d'impôt, l'équité horizontale serait réalisée. Toutefois, comme nous l'avons signalé auparavant, certains peuvent être en faveur d'un fardeau fiscal égal pour les contribuables dont les *dépenses* sont égales. Quant à l'équité verticale, il est encore moins probable que divers observateurs la jugent de manière uniforme. Le fardeau fiscal peut être une fonction croissante de la capacité contributive et, en même temps, être associé à la progressivité, à la proportionnalité, ou même à la régressivité[1].

Les notions d'équité devant l'impôt deviennent encore plus floues lorsqu'entre en jeu l'équité entre générations. Puisqu'alors on doit tenir compte des différences d'âge au sein de la population actuelle et des conséquences d'actions présentes pour les actions des générations futures, les notions d'équité horizontale et verticale se compliquent bien davantage.

En statique, une fois l'assiette idéale de l'impôt choisie, la notion d'équité horizontale est simple. Cela s'explique en partie parce que les contribuables bénéficient alors d'un éventail de programmes et de dépenses des administrations publiques qui, bien qu'ils ne dispensent pas les mêmes avantages à tous, procurent un cadre constant à l'intérieur duquel l'équité des dispositions fiscales peut être évaluée. Or, pour introduire l'équité entre générations, nous devons tenir compte que la taille des administrations publiques varie dans le temps. Par exemple, si celle-ci demeurait stable alors que les revenus réels augmentent, il faudrait peut-être appliquer un taux d'imposition plus bas aux membres des générations ultérieures. Par contre, si la taille des administrations publiques augmente au même rythme que les revenus et la richesse nationale, nous voudrons peut-être que les diverses cohortes paient l'impôt au même taux. Finalement, si, comme cela a été le cas au cours du 20e siècle, la taille relative des administrations publiques augmente, il se peut alors que nous voulions imposer à des taux plus élevés les membres des générations ultérieures.

La prise en compte de l'équité entre générations oblige aussi à modifier les techniques d'imposition. Par exemple, l'imposition sur base *annuelle* présenterait alors l'avantage de taxer effectivement le revenu de vie entière selon la taille moyenne du secteur public durant cette période, et ce, même en imposant le seul revenu (ou consommation) courant. Ces considérations sont clairement pertinentes à des plans, comme celui proposé par le département du Trésor des États-Unis (1977), qui visent à prélever l'impôt sur la base du revenu ou sur la consommation de vie entière. On a peu étudié le problème ardu que constitue la mise en oeuvre de tels plans tout

en respectant l'équité à la fois entre les cohortes et au sein de chacune d'entre elles.

L'efficience

La notion d'efficience est objective, contrairement à celle d'équité. Lorsque des économistes disent qu'une situation est efficiente, cela signifie qu'aucun changement ne peut améliorer la situation de quiconque sans du même coup empirer celle de quelqu'un d'autre. Ainsi, par exemple, dans nombre de cas, il n'est pas efficient de laisser chômer une machine ou un travailleur. Si des ressources supplémentaires sont mises au travail, le revenu total va augmenter et il sera alors possible d'améliorer le sort de tous. De façon moins évidente mais tout aussi réelle, il se produit un manque à gagner, une entorse à l'efficience, si un facteur de production (le capital, le travail, la terre ou les ressources naturelles) est trop utilisé dans un type d'activité et pas assez dans un autre. Il pourrait alors être possible d'augmenter la production dans les *deux* « industries » en réaffectant le facteur de celle où il est trop utilisé à celle où il l'est trop peu. (Par conséquent, il serait possible pour tous d'accroître leur consommation des deux biens.)

En l'absence d'interventions gouvernementales et d'externalités[2], l'efficience prévaudrait automatiquement dans une économie dotée de marchés parfaitement concurrentiels. Les trois conditions suivantes, requises pour réaliser l'efficience, seraient satisfaites :

1) L'efficience des transactions — Tous les consommateurs devront acheter aux mêmes prix. Puisque chaque consommateur achètera un produit jusqu'à ce que l'avantage de la consommation d'une unité supplémentaire corresponde exactement au prix du produit ou du service consommé, cela signifie que, en imposant des prix identiques à tous les consommateurs, l'avantage marginal obtenu par la consommation de la dernière unité d'un bien donné sera le même pour tous. Cela signifie, à l'équilibre, que de modifier la distribution des divers biens entre les consommateurs ne peut, en aucune façon, éviter de léser certains d'entre eux.

2) L'efficience de la production — En situation d'équilibre concurrentiel, les services d'un facteur seront utilisés jusqu'à ce que la valeur de la production additionnelle, qui peut être obtenue en employant une unité supplémentaire d'un facteur, corresponde au prix de ce même service. (Par exemple, la valeur du produit marginal du travail serait égale au taux de salaire.) Comme le prix du service d'un facteur sera le même pour tous les utilisateurs, la valeur du produit marginal de n'importe quel facteur sera la même dans l'ensemble de l'économie. Cela signifie que l'affectation de ce facteur est efficiente; une réaffectation ne pourrait pas augmenter la valeur de la production totale.

3) L'efficience globale — Finalement, en situation d'équilibre concurrentiel, les prix des biens traduisent leurs véritables coûts collectifs marginaux, de sorte qu'en consommant n'importe quel bien particulier jusqu'à ce que l'avantage marginal corresponde au prix de ce bien, les individus vont s'assurer que, pour la société, les avantages marginaux de la production supplémentaire de quelque bien que ce soit égalent les coûts marginaux. Aucun gain ne peut être réalisé en réduisant la production d'un bien et en augmentant celle d'un autre.

Comment les conditions ci-dessus, formulées en fonction d'une économie fermée, peuvent-elles s'appliquer dans le cas d'une économie ouverte ? La réponse est simple s'il s'agit d'une « petite » économie, incapable d'influencer les prix mondiaux de quelque bien que ce soit. Dans ce cas, la seule modification à l'analyse ci-dessus consiste à observer que, pour les biens transigés internationalement, les coûts marginaux pertinents sont les coûts de production domestiques ou les prix mondiaux. (Une augmentation de la production nationale tout aussi bien que des importations peut générer des unités supplémentaires d'un bien transigé internationalement.) Si le pays en question *est en mesure* d'influencer les prix mondiaux, il existe, en principe, une structure tarifaire optimale. L'examen de cette structure n'est pas du ressort de la présente étude.

En ce qui nous concerne, il est très important de se demander comment ces conditions d'efficience statique s'appliquent à l'épargne et à l'investissement. Au premier abord, cette transposition paraît simple. En effet, l'on accepte que la consommation future est un bien comme tous les autres, l'efficience des choix entre périodes n'exige-t-elle pas que, pour chacun, les prix des biens consommés au cours de diverses périodes soient égaux aux coûts de production durant ces mêmes périodes ? En d'autres termes, le taux marginal de préférence pour le temps d'une personne ne devrait-il pas être égal au taux d'intérêt du marché ? Et, puisque cette condition est réalisée sur des marchés financiers parfaits, la situation d'équilibre concurrentiel ne garantit-elle pas aussi bien l'efficience entre périodes que l'efficience statique ?

En fait, il est bien connu qu'une situation d'équilibre concurrentiel ne garantit nullement l'« efficience dynamique » dans une économie fermée. En raison des difficultés signalées par Malinvaud (1953) et Samuelson (1958), une économie de marché peut s'orienter vers un sentier de croissance d'équilibre inférieur à l'optimum[3]. Il peut être possible d'améliorer la situation de toutes les générations en orientant l'économie vers un autre sentier de croissance ayant une intensité de capital plus élevée ou plus faible. Une amélioration est toujours possible si, par exemple, une situation d'équilibre concurrentiel conduit à un rapport capital-travail dépassant le

niveau optimal (« règle d'or »). Cette règle d'or détermine le rapport capital-travail pour lequel la consommation est maximisée. Si l'intensité du capital se situe au-dessus de ce niveau, un gain d'efficience peut être réalisé simplement par une augmentation de la consommation au cours de toutes les périodes.

Dans une petite économie ouverte, l'efficience entre périodes a des exigences bien différentes de celles qui sont propres à une économie fermée. Il est facile de démontrer (voir le chapitre 5) qu'il existe un rapport capital-travail qui est à la fois unique et optimal. L'intensité optimale de capital est déterminée en utilisant le capital jusqu'à ce que son taux de rendement dans l'industrie nationale soit égal au coût du capital sur le marché mondial. C'est un critère simple d'efficience dans une perspective de maximisation de la richesse.

Une fois déterminé un niveau efficient et unique du stock de capital, la moitié du problème que pose l'efficience entre périodes est résolue. L'autre moitié du problème concerne l'épargne des particuliers. Puisque, dans une petite économie ouverte, les individus bénéficient d'un taux fixe auquel ils peuvent transformer la consommation présente en consommation future, selon le taux d'intérêt mondial, il est facile de spécifier la condition d'efficience. Aussi longtemps que le taux marginal de préférence pour le temps des particuliers est égal au taux d'intérêt mondial, le choix de la consommation entre périodes se fait de manière efficiente.

Ainsi, en ce qui concerne l'efficience entre périodes, la petite économie ouverte constitue un univers plus simple qu'une économie fermée. Des conditions concurrentielles garantissent l'efficience à la fois pour l'utilisation du capital dans l'industrie nationale et pour les choix de consommation entre périodes. Cependant, comme dans le cas de l'efficience statique, ce résultat simple est remis en question s'il s'agit d'une « grande » économie ouverte. Dans ce cas, comme nous le verrons au chapitre 5, des considérations de second choix peuvent conduire à utiliser des impôts sur le capital afin de réduire l'entrée de capitaux de façon à modifier les termes de l'échange.

Taxation et entorses à l'efficience

Le prélèvement d'impôts et de taxes va obligatoirement modifier quelques-unes de nos conditions nécessaires de l'efficience[4]. Ce ne serait pas le cas si des impôts « forfaitaires » étaient utilisables : ils ne changent pas les prix relatifs et, par conséquent, ne créent pas « d'effets de substitution ». Un exemple d'un véritable impôt forfaitaire serait la « capitation », c'est-à-dire une obligation pour tous les citoyens de payer un montant uniforme, sans aucun rapport avec le revenu ou toute autre circonstance. Naturellement, un tel impôt n'est pas très intéressant sur le plan de la distribution. Malheureusement, on n'a encore imaginé aucun impôt forfaitaire véritable qui soit à la fois réalisable techniquement et acceptable du point de vue de son impact distributif.

Considérons maintenant quelques exemples des distorsions causées par les régimes fiscaux. D'abord, dans la plupart des cas, les taxes n'affectent pas les conditions d'efficience de l'échange dans la même mesure que les autres conditions parce que, généralement, les taxes portent sur des types de biens ou de facteurs de production qui ne varient pas selon l'identité du consommateur. Par exemple, il y a de nombreuses taxes sur l'essence et l'alcool qui influent certainement sur les prix de ces biens, mais tous les consommateurs paient le même prix, de sorte que la condition nécessaire à l'efficience des échanges est respectée.

Toutefois, dans au moins un cas important, le régime fiscal réduit substantiellement l'efficience de transaction. En effet, dans la mesure où les revenus de placements sont assujettis à l'impôt, le taux de rendement après impôt diffère d'une personne à l'autre selon le taux d'imposition marginal de chacun. Par conséquent, le « prix » de la consommation future varie d'un contribuable à l'autre. Ceux qui ont les plus hauts taux d'imposition marginaux sur les revenus d'investissements font face aux prix les plus élevés et, par conséquent, jouissent des avantages marginaux les plus élevés associés à la consommation future. La situation de tous pourrait être améliorée, sans pour autant changer le niveau global d'épargne, si ceux qui ont les taux d'imposition marginaux élevés pouvaient échanger une partie de leur consommation actuelle contre de la consommation future au moyen d'échanges avec ceux qui ont de faibles taux d'imposition marginaux.

Au sujet de l'efficience dans la production, on a soutenu notamment que l'impôt sur les bénéfices des sociétés (IBS) prélevait en pratique un impôt supplémentaire sur le capital utilisé par les entreprises incorporées[5]. Il s'ensuivrait un produit marginal du capital plus élevé dans le secteur des entreprises incorporées, de sorte que la valeur de la production totale pourrait être augmentée en transférant du capital des entreprises non incorporées à celles qui le sont. Des distorsions analogues peuvent être causées par le traitement spécial, sous l'empire de l'IBS, des petites entreprises, des dépenses de recherche et développement, des investissements dans certaines régions, etc. Des distorsions similaires peuvent survenir dans l'allocation de la main-d'oeuvre; par exemple, là où des travailleurs ne sont pas tous protégés par un régime d'assurance-chômage ou lorsqu'on accorde des subventions à l'emploi à certaines régions ou à certains types de travailleurs.

L'efficience globale est également réduite par le régime fiscal. La proportionnalité des coûts et avantages marginaux de différents biens et services risque de changer si, par exemple, les taxes de vente sont prélevées à des taux différents sur divers biens, ou si le fardeau fiscal de l'impôt foncier, de l'IBS ou des prélèvements de sécurité sociale est plus important dans certaines industries que dans d'autres[6]. En effet, ces impôts creusent un écart entre le prix et le coût marginal. Des différences entre les taux d'imposition de divers biens et services entraînent donc que les prix et, par conséquent, les avantages marginaux, ne sont pas proportionnels aux coûts marginaux.

Le choix des heures de travail (ou de loisir) constitue un cas important réduisant l'efficience globale. Le loisir est souvent considéré par les économistes comme un bien homogène : son prix étant le revenu net d'emploi auquel on renonce en prenant une heure supplémentaire de loisir. Un impôt sur le revenu réduit ce prix par rapport aux coûts d'autres biens. Le consommateur profite d'un prix des loisirs artificiellement bas (un prix au-dessous de son véritable coût, par une fraction égale au taux marginal d'impôt sur le revenu). Cela l'incite à accorder trop de temps aux loisirs par rapport à d'autres biens. Il s'agit d'une conséquence qui retient de plus en plus l'attention et qui fera l'objet d'un examen détaillé dans la présente étude.

Enfin, les régimes fiscaux peuvent, bien sûr, diminuer l'efficience des choix entre périodes. Dans le contexte d'une petite économie ouverte, par exemple, l'imposition des revenus de placements crée un écart entre le coût marginal de la consommation future, déterminé par les taux d'intérêt mondiaux, et le « prix » demandé au consommateur. Ainsi, les avantages marginaux de la consommation future seront plus élevés par rapport aux coûts marginaux réels que ce n'est le cas pour la consommation présente. Transformer en consommation future une partie de la consommation présente avantagerait tout le monde.

Il est un autre aspect important de l'efficience globale des choix temporels qui n'ont pas été mentionnés jusqu'à maintenant. La consommation future peut résulter de types d'investissements très divers, tant physiques qu'humains. Les avantages marginaux de la consommation future obtenue de différentes façons sont clairement les mêmes, mais ce n'est pas le cas des coûts marginaux. Les types d'investissements les plus fortement taxés constitueront des moyens artificiellement peu coûteux d'augmenter la consommation future (du point de vue d'une société dans son ensemble et non pas, bien sûr, du point de vue de l'individu assujetti à l'impôt). En termes d'efficience globale, ces investissements devraient être accrus, exactement comme dans le cas statique nous soutiendrions que, puisque les coûts marginaux sont faibles par rapport aux avantages marginaux, la production devrait être augmentée.

La simplicité

Ces derniers temps, de plus en plus nombreux sont ceux qui souhaitent que le régime d'imposition soit simplifié. L'accumulation de dispositions spéciales et de périodes de réformes tronquées et mal conçues a produit un ensemble de lois fiscales toujours plus compliquées. La prolifération des dépenses fiscales ou des échappatoires a provoqué un rétrécissement de l'assiette de l'impôt. On a dû hausser les taux pour maintenir les recettes; les efforts déployés pour éluder l'impôt ont augmenté en conséquence, absorbant ainsi des ressources considérables dans une planification fiscale socialement improductive.

Ces dernières années, la simplification a constitué le thème principal de nombreux projets de réforme fiscale aux États-Unis. Entre 1982 et 1985, le congrès américain a étudié toute une série de projets de lois sur l'impôt uniforme, incluant les propositions Hall-Rabushka et Bradley-Gephardt; le président a conclu en présentant un plan de réforme majeure (département du Trésor des États-Unis, mai 1985), qui renferme un certain nombre de propositions radicales de réforme et de simplification (département du Trésor des États-Unis, novembre 1984). Au milieu de 1986, la Chambre des Représentants et le Sénat sont à négocier les derniers détails d'un compromis qui, comme dans la proposition du président, réduit le nombre de paliers d'imposition et élargit la notion de revenu imposable. Toutes ces propositions postulent qu'une définition plus exhaustive du revenu imposable donnera lieu à une plus grande simplicité. Comme nous le verrons plus loin, cette hypothèse est sérieusement mise en doute par de nombreux partisans de l'impôt sur la consommation. Il est aussi curieux de noter l'insistance mise sur une réduction du nombre de taux applicables, comme si cette réduction menait nécessairement à une plus grande simplicité du régime. La complexité de la structure des taux augmente peu les coûts d'administration ou d'obéissance, comparée à la complexité de la base d'imposition.

Au Canada, dans le rapport de la Commission Carter (Canada, 1966), on avait accordé une très grande attention au besoin de simplicité. Aujourd'hui, on observe un regain d'intérêt pour la simplicité comme critère de réforme fiscale. Les objectifs énoncés dans le discours du budget fédéral du 23 mai 1985 reflétaient cet intérêt du public.

Le choix des assiettes fiscales

Dans la prochaine section, nous allons décrire les grandes lignes du régime actuel d'imposition du rendement du capital au Canada. Comme nous allons le démontrer, ce régime combine des éléments caractéristiques d'un « impôt sur le revenu », d'un « impôt sur la consommation » et d'une « taxe sur les salaires ». La section suivante décrit les principales différences entre ces divers prélèvements et présente la toile de fond historique de l'origine et du développement de ces notions. Dans des chapitres ultérieurs, seront discutés en détail les avantages et les inconvénients des différentes bases fiscales et des différentes façons de les mettre en oeuvre.

Le revenu

Il y a eu, depuis longtemps, des partisans de l'imposition basés sur la capacité contributive et sur le revenu annuel comme indicateur principal de cette capacité. Avec le temps, comme l'a signalé Kaldor (1955), la notion de revenu est devenue pratiquement synonyme de capacité fiscale.

La définition de revenu a été, à l'origine, objet de débats. Toutefois, depuis assez longtemps, la définition de revenu global formulée par Haig (1921) et Simons (1938) a été généralement acceptée[7]. « Du côté de l'utilisateur », le revenu est la somme de la consommation courante plus les additions à l'avoir net ou à l'épargne. « Du côté des sources », le revenu est la somme de toutes les additions courantes réelles au pouvoir d'achat. De telles recettes incluent le revenu du travail, les loyers, les dividendes, les intérêts, les transferts, les gains en capital accumulés, la valeur théorique du revenu locatif et des services ménagers, les dons et les héritages. Il faut calculer toutes ces recettes en soustrayant les dépenses afférentes qui n'entraînent aucune augmentation de la consommation ou de la richesse (par exemple, les coûts de réparation et d'entretien, les frais d'administration d'une entreprise, etc.).

Dans son très influent rapport, la Commission Carter a placé cette notion du revenu au coeur de ses propositions en vue d'une réforme fiscale d'envergure au Canada. En fait, la Commission n'a accepté qu'un seul écart majeur par rapport à cet idéal; il s'agit du traitement des gains en capital qui devaient être imposés une fois réalisés plutôt qu'en cours d'accumulation. Le rapport de la Commission a été loué par les théoriciens non seulement au Canada mais partout dans le monde; on a vanté sa rigueur, sa logique et son respect des critères de base concernant l'efficience et l'équité (Harberger, 1968). Cependant, comme démontré par l'expérience du Canada en matière de réforme fiscale (pendant et après la Commission Carter), de nombreuses difficultés et incertitudes surgissent quand vient le temps d'utiliser en pratique une assiette fiscale basée sur le revenu global. Par exemple, est-ce que toutes les sources de revenu doivent être traitées également pour des motifs d'équité ? Et que dire des problèmes techniques et pratiques qui se posent pour mesurer les diverses formes de revenu implicite (comme la valeur théorique du revenu locatif des logements occupés par leurs propriétaires) ou pour inclure les dons et les héritages dans l'assiette fiscale ? L'imposition des gains en capital en cours d'accumulation a été considérée comme irréalisable, tandis que l'imposition de ces gains à leur réalisation a créé des problèmes supplémentaires d'équité et d'efficience. Il faut aussi ajouter à ces problèmes celui de l'intégration complète des régimes d'impôt sur le revenu des particuliers et sur les bénéfices des sociétés. En outre, étant donné que les revenus varient, n'est-il pas nécessaire d'accorder au moins un étalement du revenu à court terme afin d'éviter des injustices évidentes dans un régime fiscal progressif basé sur le revenu annuel ? Si oui, comment peut-on alors soutenir encore que le revenu annuel global constitue l'indicateur idéal de la capacité contributive ? Enfin, demeurent les problèmes associés à l'inflation : comment calculer le revenu réel des différentes sources ? Comment calculer les revenus du capital en excluant l'inflation ?

Une réforme de la loi de l'impôt au Canada a été faite en 1971, suite au rapport de la Commission Carter. Comme le font remarquer St-Hilaire et Whalley (1985), cette loi ne tenait qu'un compte partiel des propositions de la Commission. À la lumière de quelques-unes des questions mentionnées plus haut et en raison des complexités du processus de réforme fiscale lui-même, des adaptations et des compromis ont été faits, ce qui a donné comme résultat final une assiette fiscale s'écartant substantiellement de l'idéal de Haig-Simons. Un fait encore plus révélateur est qu'après 1971, d'importantes modifications ont été apportées au régime de l'IRP, ce qui a éloigné ce régime encore davantage de l'idéal du revenu global et, aux dires de certains, l'a plutôt rapproché d'un impôt sur la consommation. Parmi ces modifications, il y a eu l'introduction des régimes enregistrés d'épargne-logement (REEL) en 1974 et, en 1975, la déduction de 1 000 $ relative au revenu de pension, ainsi que la déduction de 1 000 $ sur les intérêts, les dividendes et les gains en capital. Le budget de novembre 1981 qui, lui, visait à élargir l'assiette fiscale, a suscité une opposition tellement vive que la plupart de ses propositions sont restées lettre morte.

L'idée d'imposer le revenu global constitue encore clairement un objectif cher pour beaucoup, au Canada et à l'étranger. Cependant, les régimes fiscaux réels ne se sont jamais beaucoup rapprochés de cet idéal. On

peut se demander si les imperfections observables dans le présent régime fiscal et son évolution *de facto* vers un impôt sur la consommation n'indiquent pas que l'impôt sur la consommation jouit d'un appui populaire plus important que ce qu'on croit généralement.

La consommation

Ainsi que l'a signalé Kaldor (1955), les origines de la défense de l'impôt sur la consommation remontent à Hobbes, au 17e siècle; selon lui, les gens devaient payer l'impôt sur ce qu'ils consommaient et non pas sur ce qu'ils gagnaient. Une longue lignée d'économistes ont depuis appuyé cette forme d'imposition. Entre autres, Mill soutenait que, pour arriver à un régime d'imposition qui soit équitable, toutes les épargnes devraient être exemptées. Marshall et Pigou étaient du même avis.

Bien que Mill, Marshall, Pigou et d'autres aient souligné les avantages d'un impôt sur les dépenses personnelles, ils voyaient tous qu'il n'était pas utilisable en pratique. (Pourtant, Mill soutenait que les sources de revenu pouvant générer plus d'épargne devaient être assujetties à un impôt moindre.) C'est Fisher qui, en 1937, a démontré qu'il était possible de mesurer la consommation de façon indirecte en calculant soigneusement le revenu défalqué de l'épargne, d'où la possibilité de prélever un impôt progressif sur les dépenses annuelles. À partir de cette date, est progressivement disparue la perception que l'impôt sur les dépenses personnelles ne pouvait pas servir d'assiette fiscale.

Aux États-Unis, en 1942, le département du Trésor a proposé au Congrès un impôt lié directement aux dépenses, selon le modèle de Fisher : non en remplacement mais plutôt en complément de l'impôt sur le revenu. Cette disposition a été suggérée comme moyen de financer l'effort de guerre et de restreindre la consommation durant cette période et non comme une étape dans la révision de la loi de l'impôt. Elle fut rejetée unanimement par les membres du comité des Finances du Sénat, ayant été jugée peu réaliste. La possibilité d'appliquer le principe d'un impôt sur les dépenses aux États-Unis ne devait pas être réexaminée avant longtemps.

L'étude de Kaldor (1955) vante les mérites d'un impôt sur les dépenses surtout parce que le revenu, en tant que mesure de la capacité contributive, ne tient pas compte du pouvoir d'achat qui découle de la désépargne, ce qui favorise les possédants. Il s'attaque à un régime d'impôt sur le revenu qui traite différemment diverses sources d'épargne et les injustices qui en découlent (il y a des épargnes qui sont entièrement exemptées, tandis que le reste est entièrement imposé ou encore bénéficie d'un taux préférentiel); en outre, il considère inacceptables les résultats d'une application des critères Haig-Simons à la réévaluation des actifs suite à des changements dans les taux d'intérêt. Kaldor affirme que d'adopter le critère des dépenses réelles résout tous les problèmes de non-comparabilité du revenu de diverses sources (par exemple, des biens immobiliers par rapport au travail) et de différents genres (les revenus temporaires par rapport aux revenus permanents). Il met l'accent sur les avantages distributifs de l'impôt sur les dépenses qui, tout comme l'impôt sur le revenu, peut être à la fois progressif et ajusté afin de tenir compte des situations particulières; il souligne aussi ses effets incitatifs sur l'épargne. En termes d'équité, il soutient que, puisque c'est par les dépenses que les particuliers imposent un fardeau à la collectivité, ils devraient être imposés sur la base de celles-ci. Contrairement à l'opinion actuelle sur l'importance de phénomènes tels que la distorsion des choix entre travail et loisirs, Kaldor croyait qu'en termes d'efficience, l'impôt sur les dépenses était aussi clairement supérieur à l'impôt sur le revenu.

Il est aussi intéressant de noter que Kaldor croyait que l'impôt sur les dépenses serait plus complexe à déterminer et le système plus difficile à administrer que les régimes d'impôt sur le revenu des particuliers en vigueur en Grande-Bretagne à l'époque. C'est pour cette raison qu'il proposait un impôt sur la consommation comme *supplément* à l'impôt sur le revenu, ses propositions visant essentiellement à taxer les très hauts revenus. Kaldor croyait en outre que les difficultés de mise en oeuvre d'un impôt sur les dépenses seraient du même ordre que celles d'un IUR idéal (Kaldar, 1955, p. 222). Des innovations récentes dans les techniques pour taxer la consommation, étudiées ci-après, semblent réduire considérablement la complexité perçue par Kaldor à imposer les dépenses.

Comme l'a signalé Prest (1979), tous les 20 ans ou à peu près, l'intérêt pour l'impôt sur les dépenses semble refaire surface. Il y a eu Fisher, dans les années 30, Kaldor, dans les années 50, et, dans les années 70, deux documents importants portant sur la réforme de la fiscalité ont une fois de plus étudié l'impôt sur les dépenses. (La baisse d'intérêt qui a suivi le travail de Kaldor a été causée en partie par des expériences décevantes concernant les impôts sur les dépenses au Sri Lanka et en Inde dans les années 60e.) Les deux documents importants sont le *Blueprints for Basic Tax Reform* (1977) proposé par le département du Trésor des États-Unis, et le rapport du comité Meade intitulé *The Structure and Reform of Direct Taxation* (1978) au Royaume-Uni. Ce regain d'attention a été accompagné d'un intérêt croissant pour les effets des régimes fiscaux sur l'efficience; celui-ci provenait, chez les théoriciens, d'études de plus en plus poussées sur l'impôt optimal et, chez les décideurs, du

soupçon que l'accroissement considérable du fardeau fiscal pouvait expliquer, en partie, l'absence de croissance et, en général, la piètre performance économique du milieu des années 70.

Le *Blueprints* s'est penché sur les options étudiées dans la présente monographie : l'impôt uniforme sur le revenu et l'impôt sur la consommation. La conclusion de cette étude a été que l'une ou l'autre des réformes représenterait une amélioration de la situation existante aux États-Unis sur les plans de l'efficience, de l'équité et de la simplicité. Toutefois, le rapport était relativement plus enthousiaste quant à l'impôt sur la consommation, ou « taxe sur les flux de trésorerie ». Une nouvelle méthode pour mettre en oeuvre un tel impôt, comportant des avantages considérables en terme d'équité et de simplicité, a été proposée dans le rapport. Nous l'avons décrite plus loin dans notre analyse des impôts sur la richesse de vie entière et sur la consommation de vie entière puisqu'elle s'éloigne considérablement de l'imposition des dépenses annuelles. À signaler que le *Blueprints* recommandait l'abolition pure et simple de l'impôt sur les bénéfices des sociétés si on devait par ailleurs privilégier l'impôt sur la consommation.

Le rapport du comité Meade recommande, tout comme le *Blueprints*, l'imposition des dépenses. Cependant, cette réforme n'est pas considérée comme une panacée et demeure confinée au contexte annuel. De plus, un impôt sur les flux de trésorerie des sociétés serait établi afin d'imposer les gains imprévus dont bénéficieraient les actionnaires suite à la réforme. Les avoirs non enregistrés sous l'empire de l'impôt sur les dépenses continueraient à être imposés sur la base d'un impôt sur le revenu. Enfin, pour assurer l'équité verticale, le régime proposé se compléterait d'un impôt progressif sur les transferts de vie entière (dons et héritages reçus), ou d'un ensemble composé d'un impôt proportionnel sur les transferts de vie entière et d'un impôt annuel sur la richesse.

Les salaires

Une taxe sur les salaires est, dans une certaine mesure, similaire à un impôt sur la consommation puisque, en omettant les revenus de placements de l'imposition, cela garantit qu'il n'y aura aucun effet sur les prix relatifs de la consommation présente et future. Pour cette raison, les taxes sur les salaires sont souvent désignées sous l'appellation « d'impôts sur la consommation ». Comme démontré plus loin, bien qu'elle paraisse obscure à prime abord, il y a de bonnes raisons de conserver cette terminologie apparemment laxiste. Il est important de noter qu'un régime de taxe sur les salaires peut aussi s'appliquer aux revenus reçus par dons ou héritages. Cependant, bien qu'un tel régime n'affecte pas les prix relatifs de la consommation entre diverses périodes pour le bénéficiaire d'un don ou d'un legs, il va modifier les prix relatifs de la consommation d'une personne et de celle de son héritier. Ainsi, le régime de taxe sur les salaires, dans le cas des héritages, donne lieu à un type de distorsion temporelle qui influe sur les choix de consommation entre les générations.

Consommation et richesse de vie entière

On a souvent soutenu que les fardeaux fiscaux devraient être supportés sur la base du revenu ou de la consommation de longue période et non pas sur celui ou celle d'une seule année. L'attrait de tels arguments est reconnu dans la plupart des régimes d'impôt sur le revenu, par des dispositions relatives à l'étalement qui permettent effectivement de calculer le revenu sur des périodes allant habituellement jusqu'à trois ou cinq ans. Cependant, on a quelquefois préconisé une manière encore plus extrême d'étaler les revenus de façon à prélever les impôts sur la base de la richesse ou de la consommation de vie entière.

Le chapitre 3 présente en détail les avantages et les moyens de mise en oeuvre d'un tel régime fiscal. Cependant, nous devons dès maintenant établir quelques propositions à ce sujet, de façon à faciliter la compréhension de notre évaluation du présent régime fiscal au Canada (chapitre suivant).

Un premier point à noter est que, pour l'ensemble de sa vie, un contribuable n'a que trois moyens de disposer de ses diverses rentrées – salaires, dons et héritages. Il peut consommer, payer des taxes ou donner à d'autres personnes. Les transferts peuvent être sous forme de contributions à des oeuvres de charité, de dons ou de legs. Si l'on ne tient pas compte des dons de charité et si l'on considère ensemble les dons et les legs, on dit souvent que la richesse (après impôt) de vie entière ne comprend que la somme de la consommation de vie entière et des legs.

Quelques partisans de l'impôt sur la consommation de vie entière suggèrent de ne pas imposer les legs. D'autres considèrent les legs comme étant une forme de consommation qui devraient, par conséquent, être assujettis à l'impôt. Toutefois, on s'entend pour taxer la consommation effectuée à partir de dons ou d'héritages, au même titre que celle effectuée à partir de revenus de travail.

Récemment, on s'est aperçu [voir le département du Trésor des États-Unis (1977), ainsi que Daly (1981) et Hood (1982)] qu'une combinaison de taxes progressives

sur les dépenses annuelles et sur les salaires équivalait à un impôt sur la consommation de vie entière sous certaines conditions idéales. Les deux types d'impôt sont combinés de telle manière que, pour chaque placement, les contribuables peuvent choisir entre un véritable régime d'impôt sur la consommation et un régime de taxe sur les salaires[9]. Si le contribuable choisit la première possibilité, il place son argent dans un compte « enregistré » ou « désigné », ce qui lui donne droit à une déduction d'impôt. Ses épargnes s'accumulent sans aucune imposition jusqu'à ce qu'elles soient retirées de ce compte. Si l'on considère que les legs sont une forme de consommation, le montant qui reste dans un compte enregistré, au moment du décès de la personne, est considéré comme ayant été retiré à ce moment et il est donc alors imposé.

En plus d'avoir accès à des comptes enregistrés, le contribuable peut faire des transactions (placements et retraits) sur un compte non enregistré. Le montant épargné n'est pas déductible d'impôt, mais les revenus de placements et la désépargne à partir d'un compte non enregistré ne seront pas imposés.

Les auteurs du *Blueprints* ont été les premiers à se rendre compte qu'en ayant la possibilité de choisir de faire ses transactions, soit sur un compte enregistré soit sur un compte non enregistré, le contribuable serait motivé à disposer de son argent de manière à ce qu'il soit imposé sur la base de sa consommation de vie entière. Les épargnes enregistrées servent à réaliser l'étalement idéal; le contribuable reporte son « revenu » imposable d'une période à l'autre afin d'égaliser son taux d'imposition marginal au cours des années; il minimise ainsi son fardeau fiscal de vie entière. Ses transactions (épargnes et emprunts) sur un compte non enregistré peuvent alors être utilisées pour réaliser tout choix d'étalement de consommation au cours de sa vie.

Le fait marquant est que l'impôt progressif sur les dépenses annuelles et la taxe sur les salaires puissent être combinés afin d'obtenir un régime fiscal considéré par bon nombre comme plus intéressant que l'un ou l'autre régime considéré séparément. Par conséquent, un régime fiscal comme le nôtre qui permet l'épargne dans une variété de comptes enregistrés et non enregistrés peut se rapprocher (du moins pour quelques contribuables) d'un impôt sur la consommation. Fait surprenant, une réforme fiscale basée sur l'IC conserverait la plupart des caractéristiques bien établies du présent régime et consisterait essentiellement à rationaliser et à généraliser les dispositions actuelles visant à empêcher la double imposition de l'épargne.

La formulation du *Blueprints* en matière d'impôt sur la consommation de vie entière en est venue à dominer les débats récents en matière de réforme fiscale. Toutefois, l'approche plus ancienne de Fisher, Kaldor, etc. (taxation annuelle) concerne un certain nombre de partisans, surtout en raison de la supériorité possible de cette option en termes d'équité verticale; nous y reviendrons en détail au chapitre 3. Tout au long de la présente monographie, nous nous référerons à l'approche du *Blueprints* à toutes les fois que nous parlerons d'IC. En effet, l'impôt sur les dépenses annuelles peut se ramener à un cas limite de la formulation du *Blueprints* où l'utilisation des comptes non enregistrés est sévèrement limitée.

2 Le traitement fiscal actuel des revenus du capital au Canada

Le présent chapitre a pour objet d'exposer le plus brièvement possible le traitement fiscal actuel des revenus du capital au Canada, particulièrement au niveau fédéral. Nous examinerons successivement l'impôt sur le revenu des particuliers (IRP), l'impôt sur les bénéfices des sociétés (IBS), l'impôt foncier et les taxes prélevées dans le secteur des ressources. L'essentiel de l'examen des *effets* de ces impôts est reporté aux chapitres subséquents. Par exemple, nous nous contentons de mentionner que certaines taxes qui sont légalement versées par les détenteurs de capital, de façon partielle ou exclusive (IBS ou taxes foncières), peuvent être supportées en réalité par les consommateurs, par d'autres facteurs de production et même par des étrangers. Parallèlement, l'analyse des répercussions de la structure des taux sur l'efficience et sur l'équité est présentée dans les chapitres subséquents, sauf lorsque ces répercussions sont évidentes, notamment dans le cas de la non-neutralité de l'IBS et des taxes sur la rente économique pure (particulièrement importantes dans le secteur des ressources).

L'impôt sur le revenu des particuliers

Comme l'indique le tableau 2-1, l'impôt sur le revenu des particuliers (IRP) est, depuis 1981, la plus importante source de recettes du gouvernement fédéral et des provinces au Canada. (Il en était ainsi, il y a dix ans, au fédéral, tandis qu'au provincial, l'IRP est passé du second rang en 1969, après les taxes de vente et d'accise, au premier rang en 1981.) Nous ne pouvons pas préciser la part des recettes attribuables à l'imposition de l'élément « revenus du capital » au sein du revenu des particuliers[1]. En 1981, les revenus du capital représentaient environ 13 % du revenu brut des contribuables, de sorte que l'on peut raisonnablement supposer que l'impôt sur les revenus du capital est une part importante de l'IRP[2]. Toutefois, l'IRP canadien ne correspond pas à un impôt idéal sur le revenu, selon la définition de Haig-Simons. Les divergences par rapport à l'idéal sont marquées, surtout dans le traitement des revenus de placements et d'entreprises. D'importants éléments du rendement du capital sont exclus de l'assiette fiscale, et d'autres sont très mal évalués. Certains disent que pour la grande majorité des contribuables, le régime fiscal actuel ressemble plus à un impôt sur la consommation qu'à un impôt véritable sur le revenu[3]. Comme nous le verrons plus loin, les budgets fédéraux de 1984 et de 1985 semblent avoir renforcé cette orientation.

Les revenus de placements des particuliers

Éléments exclus

De l'avis des tenants d'un impôt sur le revenu au sens de Haig-Simons, les revenus du capital ne devraient pas être exclus de l'assiette fiscale puisque le revenu est défini comme le montant maximum qui peut être consommé sans réduire la richesse. Chaque élément exclu correspond, suivant la terminologie utilisée par le *Blueprints*, à un actif dont l'impôt aurait déjà été acquitté. Comme nous l'avons signalé au chapitre précédent, la combinaison d'avoirs enregistrés et de ces « avoirs enregistrés » (REER, REP, etc.) peut permettre au contribuable de payer effectivement des taxes comme en régime d'impôt sur la consommation de vie entière. Par conséquent, ces exemptions sont tout à fait compatibles avec un régime d'IC.

Le revenu locatif potentiel d'un logement occupé par son propriétaire est peut-être le principal élément de revenus du capital exonérés d'impôt au Canada. Le revenu locatif potentiel fait partie du revenu au sens de Haig-Simons. Le contribuable pourrait choisir de louer son logement (et d'autres biens de consommation durables) et d'utiliser ces loyers pour consommer davantage. Le loyer qui pourrait être ainsi gagné, déduction faite du coût du capital et des frais d'exploitation (intérêts sur emprunts hypothécaires et coûts de réparations et d'entretien), devrait donc être compris dans le revenu au sens de Haig-Simons.

À noter que si le traitement fiscal des loyers potentiels des Canadiens ne se conforme pas parfaitement aux exigences de la définition du revenu de Haig-Simons, le traitement s'en rapproche quand même plus que celui observé aux États-Unis et dans beaucoup d'autres pays. La même observation vaut du point de vue d'une taxe sur la consommation. Aux États-Unis et dans de nombreux autres pays, le loyer n'est pas imposable et, en outre, les intérêts des emprunts hypothécaires sont déductibles. Dans de tels régimes fiscaux, le capital investi dans un logement occupé par son propriétaire fait l'objet d'une *subvention* nette au lieu d'être assujetti à un impôt.

Tableau 2-1

Composition des recettes publiques par palier de gouvernement, Canada, 1969 et 1981

	Palier fédéral				Palier provincial				Palier local			
			Pourcentage des recettes[1]				Pourcentage des recettes[1]				Pourcentage des recettes[1]	
	1969	1981	1969	1981	1969	1981	1969	1981	1969	1981	1969	1981
	En millions de dollars		En pourcentage		En millions de dollars		En pourcentage		En millions de dollars		En pourcentage	
Impôt sur le revenu des particuliers	5 415	22 976	39,6	37,9	2 049	16 256	25,9	36,7				
Droits successoraux	104	1	0,8	-	137	55	1,7	0,1				
Cotisations au titre de la sécurité sociale	1 722	9 246	12,6	15,2	628	3 868	7,9	8,7				
Impôt sur le revenu des sociétés	2 402	8 554	17,5	14,1	751	3 372	9,5	7,6				
Impôt foncier					44	149	0,6	0,3	3 055	10 250	88,3	82,4
Taxes de vente et d'accise	4 007	6 965	29,3	11,5	2 270[2]	10 149[2]	35,1	22,9	5	12	0,1	-
Taxes sur le pétrole et le gaz naturel	6	7 762[3]	-	12,8								
Autres taxes sur les ressources naturelles					484[4]	6 321[4]	6,1	14,3			11,5	17,5
Impôts divers	21	5 157	0,2	8,5	1 038	4 186	13,1	9,4	402	2 180		
Total	13 677	60 661			7 901	44 356			3 462	12 442		
					En pourcentage							
En pourcentage des recettes par palier de gouvernement	90,4	87,9			56,6	57,9			55,7	47,4		
En pourcentage du PNB	17,1	15,1			9,6	11,1			4,3	3,1		

1 Articles de l'impôt en pourcentage du total des impôts perçus par palier de gouvernement.
2 Les taxes de vente et d'accise au palier provincial comprennent les taxes particulières sur l'essence, les spiritueux et le tabac.
3 Les taxes sur le pétrole et le gaz naturel au palier fédéral en 1981 comprennent : la taxe sur les recettes pétrolières et gazières (TRPG) (1 031 $); la redevance pour la canadianisation (630 $); le Programme d'indemnisation des importateurs de pétrole (4 265 $); la taxe sur le gaz naturel et les liquides du gaz naturel (845 $); et les redevances (16 $). Dans les Comptes nationaux, la TRPG apparaît comme faisant partie de l'impôt sur le revenu des sociétés. Les redevances sont traitées comme un revenu d'investissement et les autres taxes sont intégrées aux autres impôts indirects.
4 Les taxes sur les ressources comprennent principalement les redevances perçues par les gouvernements provinciaux ainsi que diverses autres taxes, y compris les impôts sur l'exploitation minière et forestière.

SOURCE St-Hilaire et Whalley (1985), p. 199.

Puisque, au Canada, le logement occupé par son propriétaire correspond à un avoir non enregistré selon la définition du *Blueprints*, l'IRP dans notre pays s'apparente beaucoup à un impôt sur la consommation. Le capital investi dans le logement constitue une fraction importante de l'avoir-propre de la plupart des contribuables. Une évaluation rigoureuse des bilans des ménages canadiens, effectuée en 1970, a révélé que la valeur nette du logement représentait environ 30 % de l'avoir-propre des familles canadiennes (voir Davies, 1979, p. 242.)

D'autres éléments exclus de l'assiette fiscale sont les intérêts et les dividendes; ils font l'objet d'une déduction de 1 000 $. Cette déduction, introduite en 1974, s'appliquait initialement aux seuls intérêts, mais sa portée a été élargie, en 1975, pour englober les dividendes de sociétés canadiennes et, en 1977, pour inclure les gains en capital imposables sur les titres canadiens. Au budget fédéral de mai 1985, les gains en capital ont été exclus de cette déduction.

La déduction pour revenus de placements accordée en 1977 était probablement assez élevée pour soustraire à l'impôt tous les intérêts, dividendes et gains en capital réalisés par la plupart des contribuables mais, depuis, l'inflation a beaucoup atténué la portée de cette déduction. Premièrement, en 1985, sa valeur réelle était tombée à 432 $, en dollars de 1974. Deuxièmement, sous l'effet d'une inflation élevée depuis 1974, une part importante de la déduction affecte la partie des revenus de placements qui servait uniquement à compenser la perte de valeur réelle des avoirs, soit la composante inflationniste des revenus nominaux de placements. La variation dans l'importance de cette déduction ressort du fait qu'en 1975, elle a permis de soustraire à l'impôt 36,2 % du montant total des intérêts et dividendes, tandis qu'en 1981, l'exemption ne correspondait plus qu'à 19,1 % du montant total des intérêts et dividendes (en dépit du fait qu'en 1981, la déductibilité des gains en capital était venue, en 1977, accroître l'importance potentielle de cette déduction)[4].

La base de l'impôt personnel se réduit en outre du fait de la déduction de 1 000 $ accordée aux revenus en provenance de régimes privés de retraite. Puisque le revenu de pension est généralement le résultat d'épargnes sous forme d'avoirs enregistrés (REP et REER), cette déduction est en fait trop généreuse, même pour les tenants de l'impôt sur la consommation. En pratique, elle a pour effet de remplacer la double imposition de l'épargne que suppose l'utilisation de cadre de Haig-Simons par une exonération totale. En d'autres termes, la partie du revenu épargnée sous forme de REP ou de REER et exemptée au moyen de la déduction pour revenu de pension n'est jamais imposée. Cette situation s'éloigne beaucoup de l'approche de Haig-Simons. L'importance de la déduction est mise en relief par le fait qu'en 1981, elle a permis de soustraire à l'impôt 21,1 % des revenus de retraite[5].

Enfin, l'exemption à vie de 500 000 $ pour les gains en capital, annoncée au budget de mai 1985, est une des plus importantes que prévoit le régime fiscal des particuliers au titre des revenus du capital. Puisque le régime en vigueur avant le budget prévoyait déjà l'imposition de la moitié seulement des gains en capital, cette disposition a pour effet d'exonérer 250 000 $ de gains en capital auparavant imposables. L'exemption doit être appliquée progressivement au cours des six prochaines années, s'élevant à 20 000 $ la première année[6].

Avoirs enregistrés

Au Canada, le régime fiscal des particuliers exonère depuis longtemps l'épargne de retraite, effectuée sous forme de régimes enregistrés de pension (REP) et de régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER). À cet égard, des changements d'une grande portée ont été proposés au budget de février 1984 et entérinés pour la plupart au budget de mai 1985. Pour définir le contexte de ces changements, nous allons d'abord décrire le régime fiscal qui existait avant 1984.

Les contribuables qui ne cotisaient pas à un REP pouvaient verser chaque année, dans un REER, le moindre de 5 500 $ ou 20 % du revenu gagné. (Le contribuable peut actuellement verser une partie ou la totalité du montant au REER de son conjoint. Si le revenu du conjoint était faible, cette mesure produisait une importante économie d'impôt après deux ans lorsque les sommes versées au REER du conjoint pouvaient être retirées.) Les employeurs et leurs employés qui adhèrent à un REP pouvaient chacun verser jusqu'à 3 500 $ dans un REP. Le contribuable pouvait également cotiser à un REER pour autant que le montant total de ses cotisations (tous régimes confondus) ne dépassait pas le moindre de 3 500 $ ou 20 % du revenu.

L'épargne sous forme de REP ou de REER produit un revenu exonéré. Toutefois, le choix des formes de placements n'est pas entièrement libre. Avant la présentation du budget de mai 1985, les fonds ne pouvaient généralement être investis que sous forme d'obligations émises par les administrations publiques ou les sociétés d'actions, de prêts hypothécaires ou de polices d'assurance-vie. En outre, au moins 90 % des sommes versées dans un régime devaient être placés en titres canadiens. (Tous les placements à l'étranger dont le montant dépassait 10 % de la valeur du régime étaient assujettis à un impôt punitif de 1 % par mois.)

Il existe divers modes de retrait des sommes versées dans un REP ou un REER. Premièrement, le contribuable peut retirer toutes les sommes versées en un montant forfaitaire et les ajouter à son revenu imposable. Deuxièmement, le contribuable peut acheter une rente (par exemple, une rente réversible) avant son 71e anniversaire de naissance ou celui de son conjoint. (Les rentes versées viendront alors s'ajouter au revenu imposable, sauf que la première tranche de 1 000 $ pourrait être déduite à titre de revenu de pension.) Troisièmement, les contribuables qui préfèrent des modalités de retrait plus souples peuvent transférer les fonds d'un REP ou d'un REER à un fonds enregistré de revenus de retraite (FERR), où l'épargne peut continuer de croître sans impôt et peut être retirée sous forme d'une série de paiements annuels variables qui serviront à épuiser le fonds au 91e anniversaire de naissance du contribuable.

Un avantage évident que procure au contribuable l'épargne sous forme de REP-REER est que les taux d'imposition marginaux applicables seront vraisemblablement plus faibles au moment de la retraite que durant les meilleures années de carrière. À cet égard, le régime n'est qu'un mécanisme d'étalement. Toutefois, le contribuable en tire un avantage encore plus important puisqu'il peut faire fructifier des sommes sur lesquelles l'impôt est reporté. Il peut y avoir épargne fiscale considérable, même si le taux marginal à la retraite est relativement le même qu'il était lorsque les sommes ont été initialement épargnées[7].

L'application intégrale de toutes les mesures proposées aux budgets de 1984 et 1985 accentuerait beaucoup l'importance des régimes de retraite comme mécanismes d'exonération de l'épargne[8]. Les mesures proposées ont pour objet d'assouplir le régime et de permettre à tous les contribuables un même accès à l'épargne exonérée. Le budget de 1985 prévoit que les cotisations annuelles déductibles pourront s'élever jusqu'à 18 % du revenu gagné jusqu'à concurrence de 7 500 $ en 1986. Le plafond annuel devrait atteindre 15 500 $ en 1990 et être indexé par la suite en fonction du salaire moyen. À cela s'ajoute une réforme importante, à savoir que *toutes* les cotisations d'employeurs et d'employés, tant aux régimes à cotisations définies qu'aux régimes à prestations déterminées, seront dorénavant incluses dans le calcul du plafond des cotisations exonérées[9].

En vertu du nouveau régime proposé, il y aurait un accroissement considérable de l'épargne susceptible d'être exonérée d'impôt. Il faut souligner que le régime est plus souple que ne le laissent supposer les plafonds fixés pour les cotisations annuelles puisqu'il permet le report des droits de cotisation inutilisés. La limite des 18 % est donc calculée en fonction du rendement *de vie entière* plutôt que des gains annuels pour la plupart des contribuables, soit pour tous ceux dont le plafond de 18 % des revenus correspond toujours à un montant inférieur à 15 500 $.

Les budgets de mai 1985 et de février 1986 renferment d'autres modifications notables au régime fiscal des REP-REER. Le budget de mai 1985 prévoit un assouplissement substantiel des règles concernant la nature des actifs qu'on peut y détenir; ces changements ont pour objectif de favoriser le financement des petites entreprises au Canada. Selon ces dispositions, les fonds des régimes enregistrés de pension peuvent servir *a*) à acheter des actions de sociétés privées canadiennes sans lien de dépendance (jusqu'à concurrence de la moitié de l'actif), *b*) à établir des sociétés d'investissement dans la petite entreprise (exonérées d'impôt), *c*) à investir davantage dans des sociétés en commandite de petites entreprises, et *d*) à permettre 300 $ de placement en titres étrangers pour chaque 100 $ en titres admissibles de petites entreprises canadiennes.

Le budget de février 1986 offre aux retraités une latitude beaucoup plus grande en matière de gestion des REP-REER et de retrait des fonds. Les modifications entrant en vigueur en 1986 consistent à abolir le plafond annuel de retrait des fonds acccumulés dans un FERR, à permettre aux contribuables d'avoir plus d'un FERR et à mettre fin à l'interdiction de convertir les rentes viagères ou à terme payables au titre d'un REER.

Le budget de mai 1985 prévoit par contre l'élimination d'un autre mécanisme d'exonération de l'épargne, le régime enregistré d'épargne-logement (REEL). Établi en 1974, le REEL permettait de déduire des cotisations jusqu'à concurrence de 1 000 $ par année et de les accumuler jusqu'à 10 000 $. Les cotisations aux REEL, comme celles des REP et des REER, étaient déductibles et les intérêts gagnés sur ces sommes étaient exonérés d'impôt. En outre, aucun impôt n'était prélevé au moment du retrait des fonds pour l'achat d'une première maison. Ce retrait exonéré d'impôt diffère beaucoup d'un impôt sur la consommation puisque le revenu initialement exonéré n'est jamais assujetti à l'impôt. Cette caractéristique du REEL, maintenant disparue, constitue néanmoins une disposition fiscale très intéressante.

Au sein du présent régime d'impôts personnels, le traitement favorable du type « avoirs enregistrés » n'est pas exclusivement réservé aux actifs officiellement compris dans cette catégorie. Le plus important exemple à ce titre est l'investissement en capital humain dont le traitement fiscal actuel en fait essentiellement un avoir enregistré. Les principaux coûts d'un tel investissement, soit les frais de scolarité et le manque à gagner, sont entièrement déductibles, et les coûts directs sont partiellement exonérés au moyen de la déduction de 50 $ par mois

pour les études. Les « retraits » au cours de la vie active, sous forme de revenus, sont pleinement imposables comme le sont les sommes retirées des REER[10].

Enfin, des pressions se sont récemment fait sentir en vue de l'établissement de régimes enregistrés d'épargne-études (REEE). Comme c'était le cas pour les REEL maintenant abolis, les cotisations aux REEE seraient déductibles jusqu'à concurrence d'un montant donné et s'accumuleraient sans impôt; le contribuable pourrait retirer les fonds sans impôt (encore jusqu'à concurrence d'une limite donnée) durant les années où il a quitté son emploi pour étudier à plein temps (voir, par exemple, Emploi et Immigration Canada, 1981 et 1984). L'établissement de tels régimes constituerait une autre forme de subvention à l'éducation, par l'intermédiaire d'une dépense fiscale.

Du point de vue de l'efficience, il n'y a pas de raisons évidentes qui justifient l'établissement d'un REEE dont les retraits seraient exonérés d'impôt. Comme nous le signalons au chapitre 6, pour que l'investissement en capital humain s'effectue de façon efficace, il suffit que le contribuable ait accès à un mécanisme enregistré d'épargne similaire à un REER et que le plafond des cotisations ne contraigne pas vraiment ses choix. Il serait justifié d'établir des REEE *avec* imposition des retraits si le financement des études nécessitait une épargne supérieure à celle que permettent les REER.

Traitement fiscal des revenus des actionnaires

Les revenus des actionnaires peuvent prendre deux formes : les dividendes et les gains en capital. Les premiers jouissent d'un traitement fiscal différent des seconds.

Les dividendes de sociétés canadiennes imposables font l'objet d'un crédit d'impôt. Le bénéficiaire de dividendes reçoit un crédit pour l'impôt présumément acquitté par les sociétés sur les bénéfices qui ont donné lieu aux dividendes et estimé à 25 %[11], de sorte qu'il y a souvent une trop forte compensation pour l'impôt payé par les sociétés. À cause de l'amortissement accéléré, des crédits d'impôt à l'investissement et d'autres mesures, de nombreuses sociétés paient très peu d'impôt, comme nous l'expliquerons plus loin.

Avant 1972, les gains en capital étaient exonérés de l'impôt sur le revenu des particuliers et de l'impôt sur les bénéfices des sociétés. La Commission Carter a proposé que les gains en capital deviennent pleinement imposables. Toutefois, la mesure finalement adoptée a eu pour effet de soustraire à l'impôt la moitié de tous les gains en capital, ce qui permet une grossière intégration de l'impôt sur le revenu des particuliers et de l'impôt sur les bénéfices des sociétés. Étant donné la forte inflation qui a marqué les années 70, il pouvait être justifié d'imposer seulement la moitié des gains en capital, même en adhérant strictement au point de vue de Haig-Simons; les gains en capital étaient en grande partie des gains fictifs attribuables à l'inflation, plutôt qu'un revenu véritable[12].

Un autre aspect important est que l'impôt est prélevé, de façon plus ou moins inévitable, sur les gains en capital « réalisés » plutôt que sur les gains « courus ». En d'autres termes, l'impôt sur les gains en capital est perçu uniquement lorsque ces gains sont réalisés par la vente (ou présumés réalisés lors du décès ou dans d'autres circonstances particulières). Suivant l'approche de Haig-Simons, la formule idéale consisterait à imposer chaque année les gains en capital. L'imposition des gains au moment de leur réalisation permet un avantageux report d'impôt[13].

Les régimes de placements en titres indexés (RPTI), établis au budget de 1983, étaient une tentative intéressante de rapprocher l'imposition des gains en capital réels d'une formule fondée sur les gains courus. Toutefois, les RPTI n'ont pas reçu un très bon accueil de la part des investisseurs et ils ont été supprimés au budget de 1985 par la création d'une exemption à vie de 500 000 $ au titre des gains en capital[14].

Autres abris fiscaux pour les revenus de placements

Ces dernières années, l'existence de nombreux autres moyens de soustraire les revenus de placements à l'impôt a été une caractéristique importante du régime fiscal des particuliers au Canada. Certains abris fiscaux sont le résultat d'échappatoires réelles reflétant les conséquences imprévues d'un libellé de la loi favorisant l'évasion fiscale[15]. Toutefois, les abris fiscaux qui importent le plus, peut-être, sont ceux qui ont été créés par les gouvernements successifs pour stimuler l'investissement dans des industries ou des activités particulières. Les principaux exemples de la dernière décennie sont l'abri fiscal accordé pour les immeubles résidentiels à logements multiples (IRLM), les déductions pour investissements dans des films canadiens et dans des fonds de forage (pétrole et gaz), ainsi que les crédits d'impôt à la recherche scientifique.

Au cours des 10 ou 15 dernières années, les abris fiscaux pour les particuliers semblent connaître une évolution prévisible. Puisqu'ils offrent habituellement la possibilité de réduire beaucoup l'impôt, ils deviennent rapidement très recherchés et sont utilisés à des fins moins louables que celles souhaitées ou prévues par leurs

auteurs. En général, ce phénomène entraîne de sérieuses restrictions d'éligibilité ou même l'abolition.

Depuis le début de 1986, on assiste à un rejet des abris fiscaux de la part du gouvernement fédéral et du public, de sorte que leur importance est probablement moindre qu'elle ne l'a jamais été depuis le début des années 70. Au budget de mai 1985, en outre, le gouvernement fédéral a annoncé son intention de percevoir un « impôt minimum », en partie parce qu'il souhaite éviter que des contribuables à revenu élevé arrivent à se soustraire de l'impôt en ayant recours à des abris fiscaux. (Au budget de février 1986, il a été confirmé qu'un impôt minimum serait en vigueur pour l'année d'imposition 1986. Il avait précédemment été annoncé que le taux d'imposition serait de 24 % et qu'il s'appliquerait principalement aux revenus imposables supérieurs à 45 000 $.) Néanmoins, il est intéressant d'examiner l'importance et la diversité des principaux abris fiscaux utilisés ces dernières années puisque, comme nous le verrons dans les chapitres subséquents, ces abris ont évidemment une grande incidence sur l'efficience et l'équité du système. En outre, il est peu probable que les Canadiens aient complètement maîtrisé leur propension à utiliser les incitations à l'investissement qui donnent naissance à la plupart des abris fiscaux.

Les déductions pour investissement dans des IRLM ont été établies en 1974, une période de forte croissance des prix du logement; elles avaient pour but de stimuler la construction d'immeubles de rapport. Les investisseurs pouvaient ainsi déduire de leurs autres revenus les pertes attribuables à des projets approuvés et amortir immédiatement les coûts accessoires qui correspondaient habituellement à environ 25 % des coûts de construction de l'immeuble. Les préoccupations suscitées par les pertes de recettes fiscales ont conduit à l'obligation d'amortir les coûts accessoires de vie entière de l'immeuble et, finalement, à l'élimination de cet abri fiscal. En 1985, les contribuables pouvaient encore déduire les sommes investies dans des IRLM admissibles, mais seulement s'il s'agissait de projets mis en chantier avant la fin de 1981.

La déduction pour investissement dans des films respectant les critères de contenu canadien a aussi été établie en 1974. Cet abri fiscal prévoyait la déduction immédiate des coûts amortissables de production d'un film répondant à des critères établis de contenu canadien. Cet abri fiscal a été restreint quelque peu par la réduction à 50 % du taux d'amortissement des coûts durant l'année où ils sont engagés. (Le reste des coûts admissibles peut être déduit l'année suivante.)

Les fonds de forage de pétrole et de gaz permettent aux particuliers de tirer parti de quelques importants stimulants à l'investissement dans le secteur de l'énergie. Par le recours à divers mécanismes dont la commandite, les sociétés non incorporées et les actions accréditives, les contribuables peuvent bénéficier de diverses déductions; par exemple, la déduction pour l'épuisement gagné, les déductions pour frais d'exploration et de mise en valeur, et la déduction fédérale touchant les ressources (25 % des bénéfices bruts tirés des ressources).

Les régimes fiscaux applicables aux particuliers et aux sociétés renferment depuis longtemps des mesures importantes destinées à stimuler la recherche et le développement. Même s'il s'agissait en grande partie de dépenses en capital, les sommes investies pouvaient être déduites immédiatement en plus de donner lieu à des crédits d'impôt à l'investissement. Ces mesures était surtout importantes pour les sociétés. Toutefois, puisque ces mesures d'incitation ne favoriseraient guère les petites entreprises innovatrices qui n'avaient habituellement pas d'impôt à payer, un nouveau mécanisme, le crédit d'impôt à la recherche scientifique (CIRS), a été établi en 1983. Le CIRS, une forme de crédit remboursable, est rapidement devenu un des principaux abris fiscaux, tant pour les sociétés que pour les particuliers.

Les CIRS avaient une caractéristique particulière; ils pouvaient être vendus par les sociétés qui n'épuisaient pas leurs crédits d'impôt au titre de la R et D. L'acheteur, une société ou un particulier, pouvait ensuite utiliser le CIRS pour alléger son fardeau fiscal. Les CIRS ont été accordés en très grand nombre. Avant juin 1984 seulement, on estime que les dépenses fiscales au titre des CIRS ont pu atteindre 900 millions de dollars. Au budget de mai 1985, les CIRS ont été supprimés et leur élimination a été compensée par de meilleurs crédits d'impôt à la R et D pour les entreprises (dont des crédits remboursables pour les diverses entreprises non imposables)[16]. De tous les stimulants à l'investissement prévus dans le régime fiscal des particuliers au Canada, le CIRS est donc l'un de ceux qui ont eu la plus courte durée.

Transferts de capitaux

Au Canada, ni les dons ni les legs ne sont inclus dans le revenu aux fins de l'impôt. Puisque les dons et les successions sont également non imposables dans toutes les provinces, sauf au Québec, on peut donc dire que le Canada ressemble fort à un pays où l'on ne taxerait pas les transferts de capitaux.

Comme l'explique Davies (1982), l'absence d'un impôt sur les transferts de capitaux au Canada découle d'une disposition adoptée lors de l'établissement de l'impôt sur les gains en capital au début des années 70 – disposition selon laquelle les gains sont présumés réalisés au moment du décès. Selon la définition du revenu de Haig-Simons, l'hypothèse de réalisation au moment du

décès n'est qu'un moyen de « récupérer » l'impôt qui aurait dû être payé, idéalement, à mesure que les gains en capital s'accumulaient. De toute façon, puisque l'impôt ne frappe que les gains en capital, d'importants biens transmis par suite d'un décès (par exemple, les résidences principales, les certificats de placement, les biens de consommation durables, etc.) sont exonérés d'impôt puisqu'ils ne sont pas associés à des gains en capital. Enfin, l'entrée en vigueur complète de l'exemption à vie de 500 000 $ pour les gains en capital annoncée au budget de mai 1985 ferait disparaître la menace d'un impôt sur les héritages pour tous les Canadiens sauf les plus riches.

Les revenus d'entreprises

L'établissement du revenu imposable tiré d'une entreprise non incorporée se fait plus ou moins selon les règles qui sont prévues dans le régime fiscal applicable aux sociétés et qui sont examinées plus loin. Le revenu d'une entreprise non constituée en corporation n'est évidemment assujetti qu'à l'impôt sur le revenu des particuliers, de sorte qu'il peut sembler faire l'objet d'un traitement fiscal plus favorable que le revenu des actionnaires. Dans de nombreux cas, toutefois, il se peut que l'inverse se produise. Comme nous l'avons signalé précédemment, il arrive parfois que le crédit d'impôt pour dividendes réduise l'impôt sur le revenu des particuliers d'un montant supérieur à l'impôt payé (s'il en est) en vertu de l'IBS. Il faut également noter que le fardeau accru qu'entraîne l'impôt sur les bénéfices des sociétés est compensé, en partie, par le fait que les bénéfices non répartis offrent à l'actionnaire la possibilité de reporter l'impôt applicable aux gains en capital[17].

L'étalement

De 1972 à la présentation du budget de novembre 1981, trois types d'étalement étaient explicitement prévus dans le régime fiscal des particuliers : le calcul de la moyenne sur cinq ans pour les agriculteurs et les pêcheurs, l'étalement général, et l'étalement sur les années futures au moyen de contrats de rentes à versements invariables (CRVI). Au budget de 1981, ces deux dernières formes d'étalement ont été remplacées par une nouvelle méthode d'étalement sur les années futures.

En vertu du régime en vigueur de 1972 au budget de novembre 1981, les auteurs, les gens du monde du spectacle et les autres personnes dont le revenu est susceptible de fluctuer beaucoup pouvaient souscrire à un contrat de rentes à versements invariables (CRVI) qui leur permettait d'étaler leur revenu imposable sur un certain nombre d'années. En outre, la partie imposable des gains en capital pouvait être réinvestie dans un CRVI. Cette mesure est particulièrement intéressante du fait qu'un CRVI constitue effectivement un avoir enregistré, puisque le paiement initial est déductible, les revenus gagnés courus s'accumulent sans impôt et les retraits sont imposables. En raison de l'obligation de faire des retraits périodiques sous forme de rentes annuelles, les CRVI étaient un mécanisme moins intéressant que les REER, par exemple, mais ils présentaient néanmoins les principales caractéristiques d'un avoir enregistré.

Pour pallier aux fluctuations de revenu qui ne pourraient pas être corrigées par un CRVI, tous les contribuables pouvaient se prévaloir de l'étalement général automatique. Lorsque le revenu net de l'année en cours dépassait de plus de 20 % le revenu moyen des quatre années d'imposition antérieures (ou de 10 % le revenu de l'année précédente), le contribuable pouvait obtenir une réduction de l'impôt calculée au moyen d'une formule assez compliquée. Il faut noter que cela n'influait pas sur l'impôt à payer en cas de *baisse* du revenu.

En 1981, le ministère des Finances s'est inquiété de la fuite considérable de recettes découlant de l'adroite manipulation des CRVI par les investisseurs. Les CRVI « intégrants » *(wrap-around)*, par exemple, étaient devenus très recherchés. L'investisseur qui réalisait un gain en capital imposable se rendait à un établissement financier pour y acheter un CRVI et faisait un emprunt prévoyant une série de paiements d'intérêts qui correspondaient aux versements de la rente en vertu du CRVI. Si les sommes empruntées étaient investies, les intérêts pouvaient être déduits, de sorte que la réalisation de gains en capital n'avait aucune incidence fiscale nette ni durant l'année en cours ni pendant les années futures.

Ce phénomène d'« intégration » a fait du CRVI un mécanisme beaucoup plus souple d'enregistrement des avoirs. L'investisseur qui avait recours à ce mécanisme pour réinvestir ailleurs ses gains en capital pouvait, au moyen du CRVI « intégrant », exonérer de l'impôt le produit de son nouvel investissement et procéder continuellement de cette façon jusqu'à ce que les gains soient consommés ou réinvestis sous une forme produisant un rendement autre que des gains en capital. Ainsi, l'investisseur pouvait retirer très librement les sommes investies sans être obligé de faire des retraits périodiques d'un compte enregistré, comme le prévoyaient les CRVI ordinaires.

La méthode d'étalement sur les années futures, qui est maintenant en vigueur, permet de reporter le revenu imposable. Le revenu faisant l'objet de l'étalement est imposé au taux marginal maximum applicable pour l'année en cours, mais le contribuable peut obtenir un crédit d'impôt indexé utilisable au gré du contribuable lorsqu'il choisira de réincorporer à son revenu imposable le montant étalé cumulatif. Cette méthode permet un étalement appréciable du revenu sans report de l'impôt.

Conclusion

Comme nous l'avons signalé au début de la présente section, l'IRP actuellement en vigueur au Canada ne ressemble guère au régime idéal au sens de Haig-Simons. De fait, le régime s'apparente beaucoup plus à un impôt sur la consommation. On traite les REER, les REP et le capital humain comme s'il s'agissait d'avoirs enregistrés en régime d'impôt sur la consommation. Dans ce même cadre, on réserve le statut de revenus d'avoirs non enregistrés aux revenus locatifs présumés (logement et biens durables), à une fraction importante des revenus d'intérêts, de dividendes et de gains en capital. En somme, il est plutôt rare que le traitement fiscal des revenus du capital corresponde à celui prescrit par Haig-Simons. Notons, toutefois, que, dans les chapitres ultérieurs, nous fournirons d'importants exemples de divergences entre la structure de l'IRP et un impôt idéal sur la consommation, notamment dans le cas des héritages et des dons.

L'impôt sur les bénéfices des sociétés

L'impôt sur les bénéfices des sociétés (IBS) suscite de vives controverses. La présente section a seulement pour objet de décrire les modalités actuelles et les modifications récentes de l'IBS au Canada. L'analyse des différentes réformes et justifications possibles du régime est, pour l'essentiel, reportée aux prochains chapitres.

Il faut remarquer que l'IBS est à la fois plus et moins qu'un impôt sur les revenus du capital. D'une part, l'impôt est prélevé sur des revenus réalisés par les sociétés qui sont des rentes économiques et qui, à ce titre, peuvent constituer la rémunération implicite de facteurs autres que le capital (par exemple, la terre, les ressources naturelles, l'entrepreneurship, la situation du monopole). D'autre part, une société peut déduire le coût de ses emprunts (soit les intérêts), de sorte que seul le rendement des capitaux propres est imposé. Ainsi, l'IBS est essentiellement la combinaison d'un impôt sur la rente économique et sur le rendement des capitaux propres[18]. Toutefois, il importe de garder à l'esprit que l'assiette fiscale actuelle est loin de correspondre à la somme exacte des rentes et des rendements des capitaux propres.

L'assiette actuelle de l'IBS, soit la rente et le rendement des capitaux propres, se justifie bien sous l'angle d'un impôt uniforme sur le revenu au sens de Haig-Simons. Établie correctement, la somme de la rente et du rendement normal des capitaux propres représente le revenu (au sens de Haig-Simons) que les actionnaires reçoivent d'une société. Sous l'angle d'un IUR, l'IBS peut se justifier comme une retenue fiscale sur le revenu des actionnaires. Pour que l'IBS soit une retenue fiscale idéale, étant donné l'assiette fiscale, il faudrait intégrer l'IBS et l'IRP, ce que fait en partie le régime fiscal en vigueur au Canada, comme nous l'avons expliqué à la section précédente.

Puisque l'assiette de l'IBS au Canada semble conçue de façon à respecter l'approche Haig-Simons à la taxation du revenu, c'est en fonction des critères qui en découlent que nous évaluons cet impôt. (Selon Haig-Simons, le revenu d'une société désigne le montant maximum qui pourrait être retiré sous forme de dividendes, au cours d'une période donnée, sans diminuer la valeur nette de l'entreprise.) Comme le signale Bruce (1984), il existe plusieurs critères pour évaluer l'IBS, étant donnés les divers objectifs qui peuvent être poursuivis par cette forme d'imposition. Nous pourrions examiner soigneusement, par exemple, comment l'IBS en vigueur diffère de l'IBS établi d'après une comptabilité de caisse ainsi que préconisé par de nombreux tenants de l'impôt sur la consommation. Toutefois, il nous semble plus juste, à ce stade, de mettre l'accent sur la manière dont le régime actuel s'éloigne des critères de Haig-Simons, puisque ceux-ci très évidemment sous-tendent l'IBS tel que pratiqué aujourd'hui.

L'IBS est une source de recettes appréciables à la fois pour le gouvernement fédéral et les provinces, mais son importance est loin d'être celle de l'IRP (voir le tableau 2-1). En 1981, par exemple, les recettes tirées de l'IBS étaient inférieures à celles des prélèvements de sécurité sociale et n'étaient guère plus élevées que les recettes fédérales découlant des taxes de vente et d'accise ou des taxes sur le pétrole et le gaz. Au niveau provincial, la part des recettes attribuable à l'IBS était nettement moins élevée que les parts des taxes de vente et d'accise et de celle de la taxe sur les ressources, soit 8,7 % par rapport à 22,9 et 14,3 %, respectivement.

La part des recettes fiscales provenant de l'IBS est non seulement faible mais décroissante. En 1969, l'IBS a fourni 17,5 % des recettes fédérales et 9,9 % des recettes provinciales tandis qu'en 1981, son importance relative était tombée à 14,1 et 7,6 %, respectivement. Cette perte d'importance résulte en grande partie des dispositions plus généreuses d'incitation à l'investissement, comme nous l'expliquons plus loin.

L'assiette fiscale

L'assiette de l'impôt des sociétés se résume à l'imposition de profits nets, soit les revenus moins les coûts. Le calcul du revenu est relativement facile. Il faut toutefois se rappeler que seule la moitié des gains en capital est imposable et que les dividendes reçus d'autres sociétés canadiennes imposables sont exonérés. Le calcul des coûts s'avère plus compliqué.

Bien que l'établissement des dépenses courantes soit relativement simple (sauf, par exemple, dans le cas des frais de représentation), le calcul des coûts en capital est très difficile. Par exemple, l'inflation complique beaucoup le calcul des déductions pour amortissement (DPA), des gains et des pertes sur inventaires et des frais d'intérêt. Toutefois, même durant les périodes où les prix sont stables, le calcul de l'amortissement économique réel est très difficile[19].

Déduction pour amortissement et crédits d'impôts à l'investissement

Au Canada, la déduction pour amortissement se calcule normalement selon la méthode de l'amortissement dégressif. Il existe de nombreuses catégories de biens dont les taux d'amortissement varient de 4 à 100 %. Avant 1981, il était possible d'obtenir la pleine déduction pour amortissement des dépenses en capital effectuées au cours de l'année; au budget de novembre 1981, la déduction permise a été réduite de moitié pour la première année d'imposition, pour tous les biens.

Bien que la méthode de l'amortissement dégressif soit celle qui serve le plus couramment à calculer l'impôt des sociétés au Canada, la méthode de l'amortissement linéaire est parfois utilisée dans les cas d'amortissement accéléré. Le cas le plus important est celui des machines et matériaux servant à la fabrication et à la transformation; ils sont amortis à un taux constant de 50 %. (Depuis l'adoption au budget de novembre 1981 de la règle de la demi-annuité d'amortissement pour l'année d'acquisition, il faut maintenant trois ans pour amortir complètement les actifs de cette catégorie.) La méthode de l'amortissement accéléré peut aussi être utilisée pour le matériel de lutte contre la pollution et l'équipement destiné à économiser l'énergie (taux de 50 %), pour les sommes investies dans des films répondant à divers critères de contenu canadien (déduction immédiate) et pour les immobilisations et la machinerie servant à l'établissement d'une nouvelle mine ou à l'agrandissement d'une mine existante (taux de 30 %).

Aux déductions pour amortissement a été ajouté récemment un important crédit d'impôt à l'investissement applicable aux sommes dépensées pour les bâtiments et la machinerie du secteur manufacturier[20], pour le matériel de transport et de construction et pour les travaux particulièrement coûteux dans le domaine de l'exploration des ressources. Avant le budget de février 1986, le taux normal était de 7 %, mais des taux plus élevés pouvaient être utilisés dans certains cas, par exemple : 10 % dans les zones de faible croissance désignées par le MEIR, 20 % dans les provinces de l'Atlantique et la Gaspésie, et 50 % pour certains investissements dans le secteur manufacturier dans certaines régions identifiées par le MEIR. Dans le calcul de la DPA, le montant du crédit d'impôt est soustrait du coût en capital.

Un autre crédit d'impôt est prévu pour les dépenses courantes et les dépenses en capital effectuées au titre de la R et D scientifique. Avant le budget de février 1986, le taux général avait atteint 20 % et il avait été porté à 30 % dans les provinces de l'Atlantique et en Gaspésie, et à 35 % pour les petites entreprises.

La divergence entre les taux d'amortissement fiscal et d'amortissement économique réel, de même que la subvention implicite du crédit d'impôt à l'investissement, éloignent beaucoup l'IBS réel d'un IBS fondé sur le revenu au sens de Haig-Simons. Pour déterminer l'importance de l'écart, il suffit de calculer la différence entre la valeur actuelle (réelle) de toutes les déductions permises dans le système actuel pour un investissement de 1 $, et la valeur actuelle des avantages fiscaux découlant d'un système fondé sur l'amortissement réel. L'amortissement en trois ans de biens dont la durée de vie utile est effectivement de 20 ou 30 ans et les crédits d'impôt à l'investissement qui viennent s'y ajouter peuvent créer un écart considérable entre leurs valeurs actuelles. En période d'inflation nulle ou faible, par exemple, la valeur actuelle des déductions fiscales aujourd'hui admises pour un investissement de 1 $ sera nettement supérieure à la valeur actuelle des économies d'impôt qu'assureraient des déductions fondées sur l'amortissement économique réel.

Les incitations à l'investissement incorporées au régime fiscal des sociétés au Canada durant les années 70 se justifiaient peut-être comme compensation à l'érosion des avantages fiscaux de la DPA qu'avait entraîné l'inflation. (Il faut noter que cette justification perd de sa valeur, suite à la diminution des taux d'inflation depuis 1983, ce qui explique peut-être les réformes proposées aux budgets de 1985 et 1986.)

En période d'inflation, le calcul de l'amortissement fondé sur les coûts historiques donne lieu à une surestimation des bénéfices nets, puisque l'amortissement est estimé en dollars d'origine plutôt qu'en dollars courants. La possibilité d'amortir des biens plus rapidement que leur rythme d'usure réel permet de remédier à cela de deux façons. Premièrement, plus le bien est amorti rapidement, plus la valeur réelle de la DPA est élevée. (Il n'y aura pas eu suffisamment de temps pour que l'inflation réduise la valeur réelle d'un montant nominal donné.) Deuxièmement, l'amortissement accéléré suppose, même en l'absence d'inflation, que la valeur présente de la DPA sera plus élevée.

Il faut noter que, quel que soit le taux d'inflation, la possibilité de déduire complètement le coût d'un bien

amortissable au cours de l'année d'acquisition constitue un traitement fiscal plus favorable qu'il n'est nécessaire pour compenser l'inflation[21]. En effet, s'il ne s'agissait que de corriger pour l'inflation, il faudrait déduire chaque année, au titre de l'amortissement, un montant correspondant à la diminution réelle de la valeur d'un actif. De la date d'acquisition à celle de la mise au rancart, il serait permis de faire une série de DPA dont la valeur globale réelle correspondrait au prix d'achat initial (sans actualisation).

Lorsque les taux d'inflation sont faibles, l'amortissement immédiat et l'amortissement linéaire à un taux de 50 % produisent à peu près les mêmes résultats. (En d'autres termes, le prix ne variera pas suffisamment pour entraîner une forte érosion de la valeur réelle de la DPA et l'actualisation n'est pas très importante.) Il est donc probable que la valeur présente de la série de crédits d'impôt et de déductions découlant de la DPA actuelle, du moins dans le secteur de la fabrication et de la transformation, dépasse habituellement celle qui serait nécessaire en vertu de méthodes comptables idéales de prise en compte de l'inflation.

Les crédits d'impôts à l'investissement et à l'amortissement accéléré éloignent l'assiette fiscale actuelle de l'idéal de Haig-Simons; les résultats de cet écart sont au nombre de trois. Premièrement, le fardeau général de l'IBS s'en trouve allégé de sorte que, dans l'ensemble, le revenu des actionnaires est imposé à un taux plus faible. Deuxièmement, ces dispositions produisent d'importantes distorsions entre les différentes industries et activités. L'amortissement accéléré et les crédits d'impôt à l'investissement subventionnent implicitement l'utilisation du capital plutôt que celles d'autres facteurs, avantageant ainsi les entreprises ayant la plus forte intensité de capital. Troisièmement, la subvention au capital favorise des méthodes de production où la main-d'oeuvre joue un moins grand rôle. (Les gouvernements espèrent évidemment que ce dernier effet sera amplement compensé, sur le plan de l'emploi, par l'expansion générale que produiront les stimulants à l'investissement.)

Le budget de février 1986 renferme d'importants changements concernant les crédits d'impôt à l'investissement; ces changements visent à mettre en application un plan de réforme de l'IBS; tel qu'initialement proposé au budget de mai 1985, celui-ci vise la réduction simultanée des stimulants à l'investissement et des taux de l'IBS. Aucune modification ne sera apportée aux dispositions actuelles visant les provinces de l'Atlantique et la Gaspésie, la R et D et l'exploration particulièrement coûteuse. Toutefois, le crédit de 50 % pour les sommes investies dans les régions désignées par le MEIR sera réduit à 40 %, et le taux général de 7 % de même que le taux de 10 % applicable dans les régions à faible croissance tomberont à zéro en 1989 (5 et 7 %, respectivement, en 1987, et 3 % en 1988). Comme nous le verrons plus tard, ces changements seront accompagnés d'une diminution du taux fédéral d'imposition des sociétés (de 36 à 33 %), et de la réduction des taux spéciaux applicables aux entreprises manufacturières et aux petites entreprises.

L'importante diminution des crédits d'impôt à l'investissement proposée au budget de février 1986 devrait certainement contribuer à rendre l'IBS plus neutre. Si la modification connexe des taux d'imposition fait que l'ensemble des mesures proposées sont sans effet sur les recettes fiscales, on peut s'attendre à ce que les changements envisagés reçoivent l'assentiment général des économistes, même de ceux qui préconisent une réforme encore plus radicale de l'IBS, par exemple, par son calcul à partir d'une comptabilité de caisse[22].

Inventaires

Au Canada, le prix des matériaux servant à la production est calculé suivant la méthode du premier entré premier sorti (PEPS). En d'autres termes, les matériaux retirés des stocks à une date donnée sont évalués au prix d'origine des matériaux semblables les plus anciens encore en inventaire[23]. Puisque les unités retirées des inventaires doivent être remplacées aux prix courants, cette façon de procéder revient à imposer la valeur nominale des gains en capital réalisés sur les stocks. Cette méthode convient (du point de vue de l'impôt sur le revenu des sociétés, selon la perspective de Haig-Simons) lorsque les prix sont généralement stables. En période d'inflation, toutefois, une bonne part des bénéfices d'inventaire imposés de cette façon est illusoire et reflète seulement l'inflation.

Pour tenir compte du fait qu'il n'était pas souhaitable d'imposer les augmentations purement nominales de la valeur des inventaires, le budget de mars 1977 a établi une déduction au revenu imposable correspondant à 3 % de la valeur des stocks détenus au début de l'année d'imposition. Il va sans dire que cette déduction ne fournit un ajustement correct que si le taux d'inflation est exactement de 3 %. Il n'est donc pas étonnant que, durant les années 70, les taux d'imposition réels du capital détenu par les sociétés sous forme d'inventaires aient été beaucoup plus élevés qu'ils ne l'étaient dans le cas de la machinerie et de l'équipement (voir Boadway et coll., 1984).

Au budget de février 1986, la déduction pour inventaire a été supprimée. Puisque le taux d'inflation n'a jamais été inférieur à 3 %, il importe de noter que, contrairement à la diminution des crédits d'impôt à l'investissement, cette mesure de réforme a fait que l'assiette de l'IBS s'éloignera du revenu réel au sens de Haig-

Simons. Cette mesure a pour effet de rétablir une taxe, inexistante depuis 1977, sur la valeur nominale des premiers 3 % de gains en capital d'inventaires.

Déductions pour intérêts

Les intérêts versés par les sociétés à des résidents canadiens sont entièrement déductibles de l'IBS. La déductibilité des sommes versées à des non-résidents est plus limitée puisque les dispositions à cet effet (dites de *thin capitalization*) visent à empêcher les sociétés étrangères de se soustraire à l'IBS au Canada, en finançant leurs filiales presque exclusivement par des emprunts de façon à ne verser que 10 % de retenue fiscale (voir Boadway et Kitchen, 1984, pp. 130 et 131). La déduction des intérêts nominaux crée une autre distorsion dans l'établissement du revenu réel des sociétés en période d'inflation. Lorsqu'il y a inflation, une part des intérêts versés sert uniquement à compenser le prêteur pour l'érosion de la valeur réelle du prêt. Cette part est en réalité un remboursement du principal et ne devrait donc pas être traitée comme un coût dans le calcul du revenu au sens de Haig-Simons.

L'utilisation du coût historique pour établir l'amortissement et la valeur des stocks contribue à accroître l'impôt des sociétés en période d'inflation; la déductibilité des intérêts joue en sens inverse. À cause de l'inflation, ces mesures semblent avoir pour effet net d'accroître le fardeau fiscal réel mais cet accroissement n'est pas aussi important qu'on le craint parfois (voir Boadway et coll., 1984.)

Les taux d'imposition

En 1986, le taux de base applicable aux sociétés canadiennes était de 46 %. Le gouvernement fédéral prélève l'impôt au taux de 36 % et les 10 % qui restent sont laissés aux provinces. Puisque ces dernières ont adopté différents taux (jusqu'à 16 % en 1983), les taux de l'IBS ne sont pas uniformes au Canada. Néanmoins, suivant l'usage, tous les taux de l'IBS mentionnés par la suite ne tiennent compte que du taux provincial « normal » de 10 %.

De nombreuses sociétés sont assujetties à des taux d'imposition inférieurs au taux de base de 46 %. À compter de 1984, par exemple, les sociétés privées sous contrôle canadien (SPCC) ont été imposées au taux de 25 % applicable aux petites entreprises sur les premiers 200 000 $ de profit. (Avant 1984, l'impôt était prélevé au taux applicable aux petites entreprises sur les premiers 200 000 $ de bénéfices réalisés dans l'année, jusqu'à concurrence d'un total cumulatif de 1 million de dollars.) En outre, le revenu net tiré de la fabrication était imposé à un taux de 40 % au lieu de 46 % (20 % dans le cas des sociétés admissibles au taux d'imposition des petites entreprises).

Le budget de février 1986 annonçait que les divers taux de l'IBS seraient abaissés graduellement de 1987 à 1989. En vertu des réductions proposées, le taux de base tomberait de 46 à 43 %, le taux applicable aux petites entreprises, de 25 à 23 %, le taux d'imposition des entreprises de fabrication, de 40 à 36 %, et le taux applicable aux petites entreprises de fabrication, de 20 à 18 %.

Contrairement aux taux réduits de l'IBS proposés au budget de 1986, les taux en vigueur au milieu des années 80 étaient provisoirement plus élevés à cause de diverses surtaxes. Entre le 1er juillet 1985 et la fin de 1986, les grandes entreprises ont été assujetties à une surtaxe de 5 %. Tel qu'annoncé au budget de février 1986, cette mesure sera remplacée, à compter du 1er janvier 1987, par une surtaxe de 3 % applicable à toutes les sociétés.

Le secteur des ressources

Les sociétés d'exploitation minière ou de production pétrolière et gazière sont imposées au taux de base applicable aux autres sociétés, mais elles ont droit à diverses déductions spéciales. En conséquence de ce traitement fiscal particulier, les sociétés du secteur des ressources sont effectivement imposées à des taux relativement faibles[24]. Elles doivent acquitter des redevances et des impôts sur la production qui constituent une forme d'impôt sur les revenus du capital. Ces autres taxes sont examinées plus loin.

Avant 1980, année de l'introduction d'une série de modifications importantes de la fiscalité dans le secteur du pétrole et du gaz en vertu du Programme énergétique national (PEN), les sociétés minières et les sociétés pétrolières et gazières étaient assujetties à un régime fiscal semblable au Canada. Le régime en vigueur avant 1980 est demeuré essentiellement le même dans le cas des sociétés minières, mais le PEN a transformé radicalement le régime fiscal des sociétés pétrolières et gazières. Élu en septembre 1984, le gouvernement conservateur a rappelé la plupart des taxes et droits associés au PEN. Néanmoins, certains reliquats fiscaux de ce programme demeurent. Par conséquent, il reste encore des différences entre le traitement fiscal des sociétés minières et celui des sociétés pétrolières et gazières.

Exploitation minière

Dans ce secteur, il existe trois types de déductions spéciales pour dépenses immobilières :

a) l'amortissement accéléré des dépenses immobilières encourues pour une nouvelle mine ou l'agrandissement d'une mine existante, comme signalé précédemment;

b) les déductions accélérées des frais d'exploration et de mise en valeur : l'amortissement immédiat des frais d'exploration et de mise en valeur au Canada, et l'amortissement dégressif du coût d'acquisition d'avoirs miniers au Canada; et

c) les déductions pour épuisement gagné.

Le mécanisme des déductions pour épuisement gagné est fort intéressant. L'amortissement des coûts d'acquisition d'avoirs miniers auquel ont droit les sociétés exploitantes témoigne du fait que les gisements minéraux, contrairement à la terre, s'épuisent par l'extraction; les déductions pour épuisement reflètent donc les coûts supplémentaires qu'entraîne l'épuisement des gisements. Cette notion est juste uniquement dans la mesure où la dépréciation économique réelle de n'*importe quel* actif peut présenter une valeur qui diffère de la DPA. Il faut donc chercher ailleurs les justifications, s'il y en a, des déductions pour épuisement[25].

Les déductions pour épuisement gagné sont limitées à 25 % du revenu net. Toutefois, la déduction pour épuisement doit être « accumulée ». La société ne peut déduire au total plus que le tiers des frais admissibles qui comprennent les frais d'exploration et de mise en valeur au Canada, le coût des machines et de l'équipement de traitement servant à l'exploitation minière au Canada, et les frais d'aménagement des villages pour l'exploitation de nouvelles mines.

La déduction touchant les ressources constitue une dernière mesure spéciale d'incitation au secteur des ressources; elle s'applique tant à l'exploitation pétrolière et gazière qu'à l'exploitation minière. Les sociétés et les particuliers peuvent déduire 25 % des bénéfices tirés des ressources (avant la déduction des frais d'exploration et de mise en valeur, de l'épuisement gagné et des frais d'intérêt). Cette déduction remplace la déduction qui était accordée avant 1974 pour les redevances et les taxes provinciales sur les ressources. Elle crée un « coussin fiscal » pour les provinces (qui sont généralement propriétaires des ressources); par contre, elle sert aussi à limiter les prélèvements provinciaux susceptibles de réduire l'assiette d'imposition fédérale en matière de ressources.

Pétrole et gaz

Certaines dispositions applicables aux sociétés pétrolières et gazières sont comparables à celles qui touchent les sociétés minières; toutefois, le PEN a entraîné d'importantes différences. Les frais d'exploration et de forage de nouveaux puits de pétrole et de gaz peuvent être déduits immédiatement; les frais de mise en valeur de gisements pétrolifères et gaziers déjà connus peuvent être amortis au taux de 30 % du solde décroissant, et le coût d'acquisition de baux et de gisements pétrolifères et gaziers est amortissable au taux de 10 %. La déduction pour ressources s'applique également à l'exploitation pétrolière et gazière. Enfin, dans certains cas décrits plus loin, les sociétés ont droit à la déduction pour épuisement gagné.

Jusqu'en 1980, les sociétés pétrolières et les sociétés minières avaient droit à des déductions pour épuisement gagné. Les auteurs du PEN estimaient que ces mesures laissaient à désirer parce qu'elles ne fournissaient pas une aide immédiate aux sociétés pétrolières et gazières en plein essor puisqu'elles arrivaient généralement à réduire à zéro l'impôt à payer dans un avenir prévisible en ayant recours aux seules déductions ordinaires couvrant les coûts d'acquisition ainsi que les frais d'exploration et de mise en valeur. Certains estimaient aussi que les petites entreprises canadiennes constituaient une trop forte proportion de celles pour qui les avantages de l'épuisement gagné ne se matérialisaient qu'après de longs délais. Un programme de subventions directes à l'exploration et à la mise en valeur, le Programme d'encouragement du secteur pétrolier (PESP), a donc été mis sur pied en vertu du PEN. Ce programme est encore en vigueur en 1986, malgré l'abandon de la plupart des autres mesures du PEN.

En vertu du PEN, la déduction pour épuisement gagné a été supprimée dans le cas des frais d'exploration et de mise en valeur du pétrole classique sur les terres provinciales, mais elle est demeurée en vigueur pour les projets de mise en valeur du pétrole nouveau et de récupération tertiaire (par exemple, les usines de traitement des sables bitumineux), ainsi que pour l'exploration et la transformation du pétrole brut sur les Terres du Canada (comprenant les zones au large des côtes, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest). Toutefois, comme nous l'avons signalé précédemment, de généreuses subventions en vertu du PESP remplaçaient les déductions pour épuisement gagné. Ces subventions variaient en importance selon le degré de propriété canadienne et selon que l'exploration se déroulait sur les terres provinciales ou les Terres du Canada. Les taux variaient de zéro dans le cas de l'exploration de terres provinciales par des sociétés étrangères à 80 % pour les sociétés canadiennes explorant sur les Terres du Canada.

Conclusion

La description qui précède montre clairement que l'IBS au Canada s'éloigne beaucoup d'un impôt sur le

revenu des actionnaires au sens de Haig-Simons. Cette conclusion s'impose en raison de l'importance des mesures incitatives à l'investissement : amortissement accéléré, crédits d'impôt à l'investissement et des déductions spéciales dont jouit le secteur des ressources, etc. Une autre cause partielle tient au fait que le système n'est pas « protégé » contre l'inflation.

Un document d'étude publié en annexe au budget fédéral de mai 1985 a souligné l'avantage de réorienter l'IBS vers un impôt uniforme sur le revenu au sens de Haig-Simons. C'était aussi le thème d'un document du département du Trésor des États-Unis proposant une réforme radicale de l'impôt, intitulé *Treasury I*, publié en novembre 1984. Les changements apportés à l'IBS au Canada au budget de février 1986, soit l'élimination graduelle des crédits d'impôt à l'investissement et la diminution progressive des taux de l'IBS, semblent indiquer que l'évolution de l'IBS au Canada, au cours des années à venir, reflétera vraisemblablement ce type de réforme.

La taxation des ressources

À la section précédente, nous avons décrit les mesures spéciales applicables aux ressources dans le contexte de l'impôt sur les bénéfices des sociétés (IBS). Outre l'IBS, les sociétés exploitant les ressources naturelles doivent payer une gamme de taxes qui sont intéressantes à étudier dans la perspective d'un impôt sur les revenus du capital.

Comme nous l'avons expliqué dans l'introduction, l'envergure et la nature de notre étude nous empêchent d'examiner à fond la question complexe de la taxation des ressources. Dans la présente section, nous nous proposons uniquement d'examiner les aspects de la taxation des ressources au Canada qui se rattachent à l'impôt sur les revenus du capital ou qui doivent être pris en considération dans une telle analyse. Ainsi, par exemple, nous ne nous attardons pas sur la vaste gamme de taxes d'accise prélevées sur les minéraux, le pétrole et le gaz, ni sur les redevances et les taxes prélevées par les provinces.

L'une des fonctions importantes de l'imposition des ressources est la perception, par le secteur public, d'une part des rentes provenant des ressources. L'établissement de taxes qui servent à percevoir les rentes en introduisant le moins de distorsion possible dans les modalités ou le rythme d'épuisement des ressources est un objectif généralement accepté; par contre, la meilleure façon d'imposer les rentes est objet de vives controverses. (La tâche est compliquée par le fait que le rythme d'épuisement déterminé par le marché peut ne pas être optimal pour la société.) Il est généralement admis que certaines méthodes courantes d'imposition des ressources causent des distorsions. Les redevances prélevées à un taux unitaire constant ou à un taux *ad valorem* rendront non rentables des projets marginaux, ce qui donnerait lieu à une exploitation sous-optimale des ressources – dans la mesure où le rythme et les modalités d'extraction déterminées par le marché correspondraient à l'optimum.

Une méthode autre que les redevances prélevées sur le volume de production ou le revenu consiste à imposer le revenu en permettant la déduction de certains coûts. Si tous les coûts et d'exploitation et du capital étaient déduits, la taxe frapperait, en principe, les rentes pures tirées des ressources. Par ailleurs, si certains coûts du capital n'étaient pas déductibles, la taxe frapperait, en plus des rentes, une partie du rendement normal du capital.

Taxes provinciales

Les provinces canadiennes, propriétaires de gisements minéraux et pétrolifères autres que ceux des Terres du Canada, privilégient les taxes *ad valorem* pour prélever des redevances dans le secteur pétrolier. De façon générale, il ne s'agit pas de simples taxes uniformes. Dans certains cas, les taux sont gradués en fonction de la production, et la redevance applicable au « nouveau pétrole » est ordinairement plus faible. En 1985, par exemple, la province d'Alberta perçevait des redevances au taux de 21,7 % sur le pétrole classique, jusqu'à concurrence d'un prix de 6,50 $ le baril; au-delà, elle taxe à un taux de 45 %. Toutefois, le pétrole tiré des réserves découvertes avant avril 1974, le pétrole extrait des sables bitumineux et le pétrole synthétique étaient assujettis à une redevance plus faible de 35 % pour les prix supérieurs à 6,50 $ le baril.

Les redevances provinciales prélevées dans le secteur pétrolier sont donc comparables à des taxes d'accise plutôt qu'à un impôt sur le rendement du capital ou sur les rentes tirées des ressources. Toutefois, certains soutiennent que les taux réduits applicables au nouveau pétrole et aux sources d'énergie plus coûteuses rapprochent quelque peu les redevances d'un impôt sur les bénéfices[26]. En revanche, dans les secteurs de l'exploitation minière et forestière, les provinces ont l'habitude de prélever une taxe sur les bénéfices ou les bénéfices nets (c'est-à-dire en sus de l'impôt provincial général sur les bénéfices des sociétés), et d'offrir parfois des stimulants à l'exploration et à la mise en valeur. Certaines provinces perçoivent également une taxe unitaire ou une taxe *ad valorem* sur certains minéraux. En outre, quelques provinces vendent des licences d'exploration et de

mise en valeur, tandis que certaines prélèvent une « taxe de superficie » annuelle qui est établie en fonction de la superficie exploitée par une entreprise et de la valeur des gisements. Cette taxe est l'équivalent d'un droit *in situ*.

Taxes fédérales

La planification et l'évaluation de la politique fiscale fédérale doivent se faire en tenant compte du rôle complexe que jouent les provinces dans la taxation des ressources. Selon un point de vue possible, il n'est guère utile de recommander, au niveau fédéral, un régime fiscal qui soit optimal pour les ressources puisque les taxes provinciales créent des distorsions[27], et que les mesures fédérales proposées correspondent inévitablement, à faute de mieux, à un « second choix » (voir, par exemple, Cairns, 1985, qui adopte ce point de vue dans son analyse). Une approche plus fructueuse consiste à proposer qu'en dépit des mesures provinciales, l'imposition d'une taxe fédérale bien conçue sur les rentes des ressources ne pourrait en elle-même créer de distorsions (à moins qu'une fois combinée aux taxes provinciales, elle ne donne lieu à un taux effectif d'imposition des rentes supérieur à 100 %).

Puisqu'il est manifestement souhaitable que le gouvernement fédéral impose les rentes tirées des ressources et que la planification fiscale fédérale soit, en principe, indépendante de celle des provinces, nous ferons certaines observations que nous espérons utiles, même si notre analyse de la taxation des ressources est très brève. Il serait toutefois insensé de tenter ici une analyse des moyens par lesquels la politique fédérale pourrait corriger ou éviter les distorsions évidentes causées par les redevances et les taxes provinciales ou même par d'autres imperfections de marché.

Certains, dont Boadway et Kitchen (1984, pp. 198-200), soutiennent qu'une façon intéressante pour le gouvernement fédéral d'imposer les rentes des ressources consisterait à imposer les sociétés selon une comptabilité de caisse. Cette forme d'imposition pourrait être utilisée même si la comptabilité de caisse n'était pas la formule retenue pour l'IBS. Les entreprises d'exploitation des ressources paieraient simplement une taxe proportionnelle calculée sur un montant correspondant à la différence entre les revenus et la totalité des coûts d'exploitation, du capital et d'acquisition, sans déductions pour l'amortissement, les frais d'intérêt ou l'épuisement.

Par ailleurs, le gouvernement pourrait aussi taxer les rentes tirées des ressources en ayant recours à la vente aux enchères de droits miniers ou à l'imposition de la valeur des réserves *in situ*. Il faut noter que la première de ces deux méthodes ne pourrait s'appliquer qu'aux Terres du Canada. La seconde méthode ne pourrait être utilisée qu'une fois pour éviter de créer des distorsions. En effet, prélever un droit annuel sur les réserves *in situ* conduit à un épuisement trop rapide des gisements, comme c'est le cas des taxes provinciales de superficie (Boadway et Kitchen, 1984, pp. 200 et 201).

Au cours des années 70, les fortes hausses du prix mondial du pétrole ont fait que la production pétrolière et gazière a généré des rentes considérables au Canada. D'après Helliwell, MacGregor et Plourde (1983, tableau 1, scénario 4), en 1980, les rentes annuelles auraient atteint environ 20 milliards de dollars américains, soit 8 % du PNB du Canada. Si le gouvernement fédéral n'avait pris aucune mesure, ces rentes auraient probablement été accumulées surtout par les sociétés pétrolières et gazières et par les provinces productrices. De fait, le gouvernement fédéral a pris des mesures de deux ordres pour assurer la redistribution des rentes : l'élaboration d'un mécanisme de réglementation des prix servant à redistribuer les rentes aux consommateurs et l'adoption de nouvelles mesures fiscales en vertu du PEN.

Nous avons déjà traité d'une composante du PEN dans la section précédente. Les déductions pour épuisement gagné ont été remplacées par le Programme d'encouragement du secteur pétrolier (PESP); celui-ci subventionne directement les sociétés pétrolières et gazières en fonction des frais d'exploration et de mise en valeur, du degré de propriété canadienne, du lieu et du type d'exploitation. Un tel programme devrait vraisemblablement diminuer les recettes nettes du gouvernement fédéral, favoriser la propriété canadienne et stimuler l'exploration et la mise en valeur. Le remplacement des déductions pour épuisement gagné par les subventions du PESP visait donc à accroître la propriété canadienne et l'autosuffisance en pétrole et en gaz, plutôt qu'à taxer les rentes.

Le PEN comportait toutefois d'importantes mesures d'accaparement additionnel des rentes au moyen de plusieurs taxes, notamment : la taxe sur les recettes pétrolières et gazières (TRPG), la taxe sur le gaz naturel et les liquides du gaz (TGNLG), le prélèvement à l'exportation du pétrole, le prélèvement d'indemnisation pétrolière et le prélèvement spécial de canadianisation. À l'exception de la TRPG, ces prélèvements sont en réalité des redevances unitaires ou des droits *ad valorem*. Le prélèvement d'indemnisation pétrolière était particulièrement intéressant parce qu'il avait pour objet de recueillir des fonds pour financer les subventions à l'importation du pétrole dans l'est du Canada. Ce prélèvement jouait donc un rôle important dans la redistribution aux consommateurs des rentes tirées des ressources par les sociétés et provinces productrices. Sauf pour la TRPG encore une fois, tous ces prélèvements

ont été abolis, au budget de mai 1985, par le gouvernement conservateur élu en septembre 1984. Dans ce même budget, on annonçait que la TRPG serait graduellement réduite pour être complètement éliminée en 1989.

L'importance des taxes prévues par le PEN est illustrée dans le tableau 2-1 où on voit qu'en 1981, elles ont produit 6,8 milliards de dollars ou 11,2 % des recettes fédérales totales. On peut donc croire que leur suppression entraînera d'importantes pertes fiscales pour le gouvernement fédéral. Toutefois, les données brutes incitent à surestimer ce phénomène. En réalité, des recettes totales tirées de ces taxes, 4,9 milliards de dollars provenaient du prélèvement spécial de canadianisation et du prélèvement d'indemnisation pétrolière qui servaient à financer des activités maintenant abandonnées; à savoir, les subventions à l'importation du pétrole et l'accroissement de la participation canadienne dans l'industrie pétrolière.

La TRPG est prélevée sur le produit ou les recettes nettes (réalisés par les particuliers ou les sociétés) de la production pétrolière et gazière au Canada ou de la transformation jusqu'au stage de pétrole brut. Les recettes nettes imposées diffèrent beaucoup des bénéfices tels que définis aux fins de l'IBS. Elles ne font l'objet d'aucune déduction quant à l'amortissement, aux frais d'exploration et de mise en valeur, à l'épuisement, aux stocks et aux ressources, aux frais d'intérêt, aux coûts de recherche ou aux redevances, ou aux autres sommes versées aux gouvernements au titre de la production pétrolière et gazière. En d'autres termes, l'assiette de la TRPG est la somme des rentes provenant des ressources et du rendement brut normal du capital. Compte tenu de la forte intensité du capital qui caractérise le secteur pétrolier et gazier, certains (dont Perry, 1984, p. 102) soutiennent que la TRPG se rapproche d'un droit *ad valorem* brut.

Le taux initial de la TRPG établie en 1980 a été fixé à 8 %. La TRPG, une fois combinée avec les autres taxes prévues par le PEN et la réglementation des prix, a constitué un mode si efficace de taxation des rentes que le rendement moyen net des producteurs pétroliers et gaziers est devenu négatif (voir Scarfe, 1984) ! Jusqu'en septembre 1981, cette situation a conduit à un sérieux conflit entre le gouvernement fédéral et les provinces productrices. En vertu de l'accord de septembre 1981, la TRPG a été portée à 12 %, la TGNLG a été supprimée pour les exportations de gaz naturel, et les prix du pétrole ont été fortement majorés de façon à accroître les revenus des sociétés et des provinces productrices. De 1981 à 1985, la TRPG a augmenté jusqu'à 16 % pour tomber à 13,33 % en 1986 (pétrole classique et gaz).

En 1986, l'élimination des taxes prévues dans le PEN n'a pas été assortie d'un abandon des généreuses subventions du PESP. Puisque ces subventions fournissent généralement aux sociétés une aide plus importante que ne le feraient des déductions pour épuisement gagné, les modifications apportées en 1985 au régime fiscal du pétrole et du gaz ont pour résultat net une imposition des rentes pétrolières et gazières encore plus faible qu'elle ne l'était avant l'adoption du PEN. En principe, cette situation devrait favoriser les sociétés productrices et fournir aux provinces productrices un élargissement de leur base fiscale. Par ailleurs, l'abandon des taxes prévues dans le PEN a été suivi, peu de temps après, par un effondrement du prix mondial du pétrole qui, au début de 1986, a ramené son prix réel au niveau relatif enregistré avant 1973. Les rentes tirées de la production pétrolière et gazière au Canada durant le premier trimestre de 1986 ne sont donc plus qu'une part minime des 8 % du PNB de 1980, dont il a été question plus haut. Ainsi, les mesures prises par le gouvernement fédéral pour percevoir les rentes de la production pétrolière et gazière ont pris fin au moment où ces rentes se sont taries. Il est peu probable que de nouvelles mesures importantes soient prises pour percevoir les rentes dans ce secteur avant que le prix mondial du pétrole ne s'écarte encore beaucoup des coûts de production au Canada.

Conclusion

Les mesures énergiques d'imposition des rentes tirées des ressources au Canada ont été plutôt rares, sauf entre 1980 et 1984, lors de l'application de taxes et de prélèvements spéciaux en vertu du PEN. Nous nous retrouvons aujourd'hui dans une situation comparable à celle qui existait avant 1980 : le gouvernement fédéral réserve au secteur des ressources un traitement préférentiel tel que le taux effectif d'imposition des profits y est nettement inférieur à ceux des autres secteurs. Un tel traitement ne peut être justifié que par des raisons d'équité; en effet, une taxe sur les seules rentes des ressources (par exemple, un impôt sur les flux de trésorerie), si elle devait être permanente, n'influencerait pas nécessairement les modalités ou le rythme d'extraction des ressources. Dans une perspective d'équité, une dimension importante de la question est le partage, entre le gouvernement fédéral et les provinces, des rentes provenant des ressources.

L'impôt foncier

Ces dernières années, on est devenu beaucoup plus conscients de l'importance relative des impôts fonciers en matière de taxation du capital et de ses revenus. Bien

qu'une part de ces impôts soit prélevée sur les terrains, l'assiette de l'impôt foncier repose principalement sur la valeur des immeubles résidentiels, commerciaux et industriels.

Comme l'indique le tableau 2-1, les administrations municipales tirent plus de 80 % de leurs recettes des impôts fonciers. Ces impôts, qui totalisaient 10,2 milliards de dollars en 1981, dépassaient les recettes fédérales au titre de l'IBS (8,6 milliards de dollars) et représentaient presque la moitié des recettes fédérales tirées de l'IRP (23,0 milliards de dollars). L'impôt foncier génère 8,7 % des recettes fiscales totales des trois ordres de gouvernement.

L'impôt sur les immeubles résidentiels ajoute une dimension intéressante à notre analyse précédente de l'évolution de l'IRP vers un impôt sur la consommation. Rappelons qu'aux fins de l'IRP, le logement constitue un avoir non enregistré et subit un traitement fiscal dans la logique d'un impôt sur la consommation. Dans une certaine mesure, l'impôt foncier compense l'exonération du revenu locatif théorique, de sorte que la combinaison de l'IRP et de l'impôt foncier s'apparente plus étroitement à un impôt sur le revenu véritable que ce n'est le cas de l'IRP considéré isolément.

Malgré les très grandes variations des taux d'impôt foncier entre les villes et les régions (et souvent dans une même ville ou région) il peut être utile, en première approximation, de considérer cette taxe comme un « impôt proportionnel » sur la *valeur* des résidences. En effet, les taux de cet impôt ne varient pas suivant celle-ci. Un tel impôt se rapproche d'un impôt proportionnel sur la valeur *brute* du revenu locatif théorique. (Pour imposer la valeur théorique *nette* de ce revenu locatif, il faudrait prélever un impôt seulement sur l'avoir-propre des propriétaires.) Étant donné la nature de cette assiette fiscale et le fait que les autres caractéristiques des contribuables ne sont pas prises en considération dans le calcul de cet impôt, il est probable que la progressivité de l'impôt foncier diffère beaucoup de celle qui résulterait de l'inclusion des revenus locatifs présumés au sein du présent régime de l'IRP.

Puisque l'âge d'une maison est le principal facteur servant à déterminer la part de sa valeur qui constitue l'avoir net, il est intéressant de noter que les cotisations d'impôt foncier, en proportion de la valeur nette du revenu locatif théorique, doivent généralement être plus élevées pour les jeunes. Dans la mesure où le fardeau de l'impôt foncier n'est pas reporté sur d'autres, il a donc des conséquences distributives indésirables. Il affectera aussi, très probablement, les modalités d'épargne des jeunes ménages, étant donné surtout la vaste gamme de mécanismes d'épargne exonérée dont ils disposent. Ces questions feront l'objet d'un examen plus détaillé dans les chapitres subséquents.

Il est aussi intéressant de noter que le taux d'imposition implicite de la valeur nette du revenu locatif, présumée par l'impôt foncier, peut vraisemblablement *diminuer*, en moyenne, en fonction du revenu. Dans l'Enquête sur les dépenses des familles de 1982, par exemple, le rapport global entre l'avoir-propre et la valeur marchande déclarée de la maison était de 0,79. Ce rapport varie entre 0,79 et 0,98 dans le cas des familles dont le revenu se situe dans les cinq déciles inférieurs de la distribution des revenus, et entre 0,73 et 0,79 dans le cas des familles dont le revenu se situe dans les cinq déciles supérieurs de la distribution[28]. Si l'impôt foncier constitue une proportion constante du loyer théorique brut, il y aurait donc diminution de l'impôt, en termes nets, à mesure qu'augmente le revenu[29].

À notre connaissance, il n'y a pas eu d'études au Canada révélant le taux implicite de l'impôt foncier sur le revenu tiré d'immeubles commerciaux et industriels. Toutefois, cette question a été étudiée aux États-Unis par Fullerton et Henderson (1984) qui ont conclu que l'impôt foncier est un élément très important de l'impôt général sur les revenus du capital. Par exemple, d'après leurs résultats, sous l'empire de la loi de 1982, l'élimination de l'impôt foncier aux États-Unis ferait tomber de 26,4 à 8,7 % le taux effectif d'impôt sur les revenus du capital. Dans le cas des sociétés, le taux chuterait de 30 à 9,7 % et, dans le cas des particuliers, le taux effectif fléchirait de 32,7 à 19,2 % (voir Fullerton et Henderson, 1984, tableau 5).

Dans les chapitres subséquents, nous insisterons sur les répercussions allocatives considérables du fait que les impôts fonciers jouent un rôle aussi grand que l'IRP et l'IBS (et parfois plus encore) dans l'impôt sur les revenus du capital. On peut avancer que l'impôt foncier constitue, comme l'IBS, un impôt implicite partiel sur les revenus du capital. Toutefois, même si l'IBS peut être considéré (suivant Harberger) comme un impôt sur le rendement du capital propre à un secteur, l'impôt foncier est aussi dirigé vers des actifs particuliers (puisqu'il ne frappe que les terrains et les immeubles). Ainsi, alors que l'IBS favorise un déplacement du capital en faveur du secteur non incorporé, les impôts fonciers favorisent une utilisation réduite du terrain et des immeubles et l'utilisation accrue d'autres formes et d'autres facteurs de production, et ce, pour tous les secteurs. Mentionnons que ce dernier effet renforce celui des dispositions d'amortissement accéléré de l'IBS applicable seulement à la machinerie et à l'équipement de fabrication et transformation.

Conclusion

Dans ce chapitre, nous avons examiné les caractéristiques actuelles de l'impôt sur les revenus du capital au Canada. Le chapitre avait pour objet de décrire la structure fiscale en vigueur plutôt que de distinguer entre les impôts qui portent vraiment sur le capital et ceux qui peuvent frapper d'autres facteurs de production, les consommateurs ou les étrangers. Les effets de cette structure sur les plans de l'efficience et de l'équité seront, pour la plupart, abordés dans les chapitres suivants.

Nous avons constaté qu'en dépit de l'influence des principes d'équité adoptés par la Commission Carter sur l'attitude des Canadiens à l'égard de l'impôt sur le revenu des particuliers (IRP), le régime d'IRP en vigueur au Canada s'éloigne beaucoup de l'imposition du revenu au sens strict de Haig-Simons ou d'un impôt uniforme sur le revenu (IUR). Il est probable qu'une plus grande part des avoirs sont imposés comme en régime d'impôt sur la consommation (« enregistrés » ou « non enregistrés ») plutôt selon les modalités d'un IUR. Ce phénomène semble témoigner de la tendance à rapprocher l'IRP d'un IC, tendance qui se poursuit depuis au moins les 10 dernières années. Certaines mesures comme la suppression des contrats de rentes à versements invariables (CRVI), en 1981, et l'établissement d'un impôt minimum, en 1986, reflètent une tendance contraire; ces changements semblent toutefois de moindre portée que l'assouplissement des régimes d'épargne-retraite prévu à la fin des années 80 et que l'exemption à vie de 500 000 $ au titre des gains en capital annoncée en 1985.

La tendance à conférer à l'IRP le caractère d'un IC se retrouve, en partie, dans l'évolution de l'IBS au Canada. L'amortissement accéléré, les crédits d'impôt à l'investissement et d'autres stimulants sont devenus des mesures fiscales si généreuses qu'en dépit d'un taux d'imposition relativement élevé, les sommes perçues des sociétés diminuent par rapport à l'ensemble des recettes fiscales. Toutefois, parallèlement à l'établissement d'une exemption à vie de 500 000 $ en gains en capital (au budget fédéral de mai 1985), un document de travail publié simultanément propose une réforme de l'IBS qui vise essentiellement à en fonder l'assiette sur le revenu au sens de Haig-Simons. Ce renversement apparent de l'évolution récente de l'IRP n'est pas nécessairement incompatible avec l'approche de l'impôt sur la consommation puisque la réforme proposée de l'IBS serait sans effet sur les recettes. La réforme, amorcée au budget de février 1986 par la diminution proposée des crédits d'impôt à l'investissement et des taux d'imposition, aura peut-être pour conséquence surtout d'éliminer les distorsions créées par l'IBS actuel dans l'affectation du capital et non pas de lier l'imposition au revenu plutôt qu'à la consommation.

Nous avons également constaté que, dans le passé, les tentatives d'appropriation des rentes de ressources naturelles ont été plutôt rares au niveau fédéral, bien que les gouvernements provinciaux, investis de la propriété de ces ressources, aient longtemps chercher à ce faire au moyen de divers systèmes de redevances et de taxes particulières. L'exception a été le Programme énergétique national (PEN) qui a réussi à redistribuer au gouvernement fédéral et aux consommateurs une part importante des rentes tirées des ressources par les sociétés et provinces productrices. Par l'abandon du PEN en 1984-1985 et l'effondrement des prix mondiaux du pétrole en 1986, le gouvernement fédéral est passé à une imposition effective plus faible des bénéfices (eux-mêmes beaucoup moins considérables) produits par le secteur des ressources.

Enfin, nous avons signalé brièvement l'importance appréciable des impôts fonciers au Canada. Dans une large mesure, ces impôts servent à compenser l'exonération de la valeur présumée du revenu locatif par l'IRP, ce qui nous éloigne quelque peu d'un régime d'imposition fondé sur la consommation. Ces impôts ont également pour effet d'accroître l'imposition du capital dans le secteur des affaires en imposant de fait le rendement du capital investi dans des immeubles commerciaux et industriels. Cette forme d'impôt partiel sur les revenus du capital favorise l'utilisation de méthodes de production à moindre intensité immobilière.

3 Nature et mise en place des principales propositions de la réforme de la fiscalité

Dans le premier chapitre, nous avons décrit brièvement les positions respectives de deux camps opposés : ceux qui considèrent le revenu comme l'assiette fiscale idéale et ceux qui réservent cette qualité à la consommation. Dans le présent chapitre, nous exposerons avec plus de rigueur les rapports qui existent entre ces diverses propositions de la réforme de la fiscalité pertinentes et nous examinerons comment elles peuvent être appliquées au Canada. Dans la première section, nous définirons les propositions au moyen d'une représentation algébrique de l'épargne et de l'imposition de vie entière; nous décrivons aussi les relations entre diverses assiettes fiscales possibles. Nous examinerons également les arguments d'équité et certains des arguments d'efficience les plus importants qu'invoquent différents partisans de la réforme de la fiscalité pour justifier leur choix d'assiette fiscale. Enfin, aux deux sections suivantes, nous étudierons les possibilités de percevoir au Canada plusieurs types d'impôt sur la consommation et d'impôt uniforme sur le revenu.

La nature des propositions

Comme nous l'avons souligné dans le premier chapitre, les discussions tournent depuis longtemps autour de deux assiettes fiscales, en apparence simple, définies en fonction de flux annuels : la consommation et le revenu au sens de Haig-Simons. En outre, d'aucuns soutiennent également depuis longtemps qu'il peut être souhaitable d'adopter une période de référence beaucoup plus longue pour fins d'impôt. Ce n'est que tout récemment que certains ont affirmé qu'il était possible d'imposer le revenu ou la consommation *de vie entière*[1]. Les méthodes utilisées à cette fin sont particulièrement complexes. Heureusement, notre tâche sera simplifiée du fait que le montant des impôts proportionnels est toujours le même, que ceux-ci soient prélevés sur les flux annuels ou sur les flux correspondants accumulés pendant toute la vie de sorte qu'en ce début d'analyse, nous n'avons pas à résoudre des problèmes aussi complexes que si nous traitions d'impôts progressifs.

Impôts proportionnels

Selon une méthode comptable un peu simplifiée, un particulier peut, chaque année t, déclarer un revenu gagné (E_t), des capitaux reçus d'autres personnes (I_t), c'est-à-dire des « héritages », ou des transferts du gouvernement (G_t). Le résultat de l'addition et de l'actualisation de vie entière de ces rentrées de base représente le « revenu de vie entière » ou, pour employer une expression encore plus juste, la « richesse de vie entière » (L) d'un particulier. Nous avons donc :

$$L = \sum_{t=0}^{N} \frac{E_t + I_t + G_t}{(1 + r)^t}, \qquad (3.1)$$

r étant le taux d'intérêt, et N, la dernière période de vie. Si le revenu de vie entière, les héritages et les transferts sont représentés respectivement par les lettres E, I et G, nous avons donc :

$$L = E + I + G. \qquad (3.2)$$

La richesse de vie entière peut être dépensée de trois façons : la consommation (C), les legs (B) ou l'acquittement des impôts (T). La contrainte budgétaire de vie entière s'exprime donc par l'équation suivante[2] :

$$\sum_{t=0}^{N} \frac{C_t + B_t + T_t}{(1 + r)^t} = \sum_{t=0}^{N} \frac{E_t + I_t + G_t}{(1 + r)^t}, \qquad (3.3)$$

ou

$$C + B + T = E + I + G.$$

Si le revenu, les héritages et les transferts sont des variables exogènes, la richesse de vie entière (L) détermine uniquement les possibilités de consommation du contribuable pendant sa vie. C'est pourquoi plusieurs ont vu en elle la mesure idéale de la « capacité contributive »[3]. Il est donc intéressant d'examiner les caractéristiques d'un régime d'imposition fondé sur cette richesse de vie entière.

Il ressort clairement de l'équation 3.3 qu'il est possible de percevoir un impôt proportionnel sur la richesse de vie entière de deux façons différentes : en taxant la consommation et les legs ou en taxant le revenu, les héritages et les transferts du gouvernement. Ces deux

mesures fiscales sont appelées dans les ouvrages spécialisés des « impôts sur la consommation ». Cette appellation est juste si l'on considère que les legs constituent de la consommation.

Tous les tenants d'un impôt sur la consommation ne partagent pas cette dernière opinion. L'imposition des legs n'est certainement pas une mesure attrayante pour quiconque pense que les familles devraient être imposées sur ce qu'elles « retirent » de l'économie et non sur ce qu'elles y « apportent ». Les avoirs légués aux héritiers n'échappent jamais à l'impôt : les héritiers devront acquitter des impôts au moment où ils dépenseront le revenu tiré de ces avoirs (ou peut-être les avoirs eux-mêmes). En outre, du point de vue de l'efficience, l'imposition des legs *peut* ne pas être une mesure souhaitable. Si les gens lèguent leurs biens notamment parce que l'idée de faire bénéficier leurs héritiers d'un niveau de vie sensiblement plus élevé leur procure une certaine satisfaction, une variation du prix de ce « bien », induite par un impôt, occasionnera les mêmes distorsions qu'une variation semblable du prix de n'importe quel autre bien. Dans les pages qui suivent, nous appellerons « impôts sur les dépenses (ID) » les impôts sur la consommation qui ne s'appliquent pas aux legs.

Un ID n'équivaut pas à un impôt sur les variables $E + I + G$. L'impôt sur les dépenses n'est pas équivalent à un impôt sur les « salaires »[4]. Le rapport d'équivalence ne peut être rétabli en excluant les héritages de l'assiette de l'impôt sur les salaires puisque, de façon générale, $B \neq I$.

Il est intéressant de constater que, même si l'impôt sur les dépenses et un impôt strictement sur les salaires sont de plus en plus désignés tous deux comme des impôts sur la consommation, leur base n'est pas identique. Outre le fait que dans un régime d'imposition proportionnel de vie entière ces deux prélèvements possèdent théoriquement la même assiette fiscale, ils n'ont rien d'autre en commun que le fait de n'introduire aucune distorsion intertemporelle[5].

Nous n'avons pas mentionné jusqu'à présent la notion du revenu annuel ou la possibilité de percevoir un impôt sur ce revenu. Selon la définition classique de Haig-Simons, le revenu est le montant maximum qui pourrait être consommé sans appauvrissement au cours d'une période donnée. Selon une interprétation tout aussi classique, le revenu annuel se distingue de L_t par l'importance des revenus de placements. Si l'on suppose un taux uniforme de rendement pour tous les placements (r), les revenus de placements (M_t) sont liés à la richesse (W_t) de départ de la façon suivante :

$$M_t = rW_t. \tag{3.4}$$

Et le revenu annuel (Y_t) est donné par l'équation suivante :

$$Y_t = \begin{cases} E_t + I_t + G_t + M_t, \\ L_t + M_t, \end{cases} \tag{3.5}$$

dans laquelle L_t représente les revenus autres que les revenus de placements[6].

Une autre définition du revenu qu'on retrouve au sein de certaines propositions de réforme fiscale soustrairait les legs des héritages :

$$Y_t' = E_t + G_t + M_t + (I_t - B_t). \tag{3.6}$$

Dans un tel contexte, les héritages seraient taxés et les legs seraient déductibles d'impôt. Certes, contrairement aux héritages, les legs diminuent le pouvoir économique, mais il n'est pas évident qu'ils devraient être déduits dans le calcul du revenu annuel (Y_t) selon la théorie de Haig-Simons. Le revenu au sens de Haig-Simons est le montant maximum qui pourrait être consommé sans appauvrissement. Toute personne est libre de faire un legs. Elle *pourrait* décider de faire en sorte que $B_t = 0$, et l'on pourrait ainsi soutenir que les sommes léguées font inévitablement partie du revenu au sens de Haig-Simons.

Le revenu pourrait également être défini en fonction du revenu « potentiel », selon l'expression utilisée par les experts en économie du travail, plutôt qu'en fonction du revenu « réel »[7]. Le revenu potentiel E_t^p est le montant maximum qui pourrait être gagné si la formation brute de capital humain était réduite à zéro (sans accroissement du nombre total d'heures consacrées à l'acquisition de connaissances à l'école et au travail). Les raisons qui sous-tendent une telle définition du revenu sont évidentes. Si l'on appliquait la définition de Haig-Simons, il faudrait utiliser E_t^p au lieu de E_t, puisque le travailleur a le choix d'accroître sa consommation en réduisant son investissement en capital humain (rappelons que le « revenu » au sens de Haig-Simons est le montant maximum qui peut être consommé sans diminuer la richesse, celle-ci comprenant donc une valeur constante du capital humain). La substitution de E_t^p à E_t peut même être considérée comme la définition *idéale* du revenu au sens de Haig-Simons. Cependant, nous utiliserons dans notre exposé la définition donnée à l'équation 3.5 puisqu'il s'agit d'une définition classique.

Le revenu annuel peut être dépensé en biens de consommation, en impôts (T), en épargne (S_t) et en legs :

$$Y_t = C_t + T_t + S_t + B_t. \tag{3.7}$$

Les équations 3.5 et 3.7 montrent que, tant que les revenus de placements et l'épargne sont supérieurs à zéro, le revenu annuel (Y_t) dépasse à la fois les revenus autres que les revenus de placements (L_t) et la consommation. Par conséquent, afin d'atteindre le même rendement, le taux d'imposition du revenu n'a pas besoin d'être aussi élevé que ce qu'il devrait être s'il s'appliquait à la consommation ou aux revenus autres que les revenus de placements.

L'équation 3.7 montre également que pour appliquer un impôt sur les dépenses, il n'est pas nécessaire de calculer le montant consommé directement; il suffit de soustraire S_t de Y_t. Cette constatation n'a guère d'importance dans un régime d'imposition proportionnelle puisque l'impôt sur les dépenses recherché peut être appliqué sous la forme d'une taxe de vente proportionnelle et uniforme ou TVAG (taxe qui peut être ajoutée à un impôt au même taux sur les successions si les legs doivent être taxés). Cependant, la seule façon de prélever un impôt progressif sur les dépenses est de considérer que la consommation équivale au revenu défalqué de l'épargne.

Impôt progressif sur le revenu annuel

Examinons d'abord les caractéristiques d'un impôt progressif sur le revenu annuel (Y_t ou Y_t'). L'application d'un tel impôt constitue la solution idéale pour ceux qui voient dans le revenu annuel au sens de Haig-Simons l'indicateur le plus fiable de la capacité contributive, et qui préfèrent un régime d'imposition progressive. Cependant, il faut souligner que peu d'observateurs semblent *vraiment* juger qu'il s'agit là du régime idéal (mises à part les difficultés d'application).

C'est un fait bien connu que le revenu annuel fluctue, parfois substantiellement pour certains contribuables (agriculteurs, pêcheurs, artistes, investisseurs). Cette situation serait, dit-on, propre à réduire « l'équité horizontale » de l'aveu de ceux qui tiennent le revenu annuel au sens de Haig-Simons pour le meilleur indice de capacité contributive ! Pour saisir vraiment le problème, examinons les impôts payés pendant deux années par deux personnes, A et B, dans un contexte où le taux d'intérêt est nul et où l'impôt sur le revenu annuel est progressif. Le contribuable A gagne 20 000 $ chacune des deux années, tandis que B déclare 40 000 $ la première année, mais un revenu nul la deuxième. Si le taux d'imposition marginal est de zéro pour la première tranche de revenu de 10 000 $ et de 50 % pour les revenus supérieurs à 10 000 $, A paie au titre de l'impôt 5 000 $ chaque année, soit 10 000 $ au total, tandis que B verse 15 000 $ la première année seulement. On remarque donc un écart considérable dans les fardeaux fiscaux des deux contribuables pour les deux années malgré le fait que A et B ont déclaré le même revenu pendant cette période. Cet écart serait généralement considéré comme injuste.

La réprobation presque générale que fait naître ce genre de phénomènes montre bien qu'en dépit de l'intérêt que suscite la notion du revenu au sens de Haig-Simons, la plupart estiment qu'une période comptable d'une année est trop brève pour que l'on puisse déterminer de façon équitable le montant des impôts à payer. Ceci nous amène à rechercher une mesure du revenu sur une période plus longue et qui serait davantage conforme aux perceptions courantes quant à l'équité.

Les tenants de l'impôt uniforme sur le revenu règlent habituellement le problème de la variation du revenu en préconisant l'étalement du revenu imposable au moins sur quelques années et même parfois sur un très grand nombre d'années (voir, par exemple, Goode, 1980). À l'inverse, les partisans de l'impôt sur la consommation sont généralement d'avis que, du point de vue de l'équité, il faut d'abord et avant tout se préoccuper de la capacité contributive et du fardeau fiscal pendant toute la vie du contribuable. Ainsi, on devrait faire un trait sur la thèse du revenu annuel selon Haig-Simons et, peut-être, viser à taxer la contrainte budgétaire de vie entière.

La pomme de discorde réelle entre les deux camps n'est peut-être pas de savoir quel type de ressources, les ressources annuelles ou les ressources de vie entière, donnent l'évaluation la plus juste de la capacité contributive, mais plutôt de savoir si une moyenne mobile à court terme des revenus annuels constitue un indicateur plus fiable de la capacité contributive que ne l'est une approximation quelconque du revenu accumulé pendant toute la vie. Si, d'une part, les tenants de l'impôt uniforme sur le revenu pensent qu'une assiette fiscale fondée sur une moyenne mobile de trois à cinq ans est plus équitable qu'une assiette fiscale fondée sur le revenu d'une seule année, d'autre part ils ne semblent pas croire que l'adoption d'une base de vie entière soit préférable à l'application d'une moyenne mobile à court terme. Les avantages de celle-ci sont clairs et immédiatement perceptibles alors que personne ne sait vraiment comment taxer sur une période aussi longue que la vie entière, surtout si l'on prend en considération les problèmes associés aux imperfections des marchés du capital et à l'évolution dans la composition des ménages. Va dans le même sens la prise en compte des variations importantes dans le temps de l'ampleur et de la nature des activités du gouvernement; les contribuables dont les revenus *courants* sont plus importants devraient peut-être supporter les dépenses publiques *courantes*.

Cependant, on peut soutenir, semble-t-il, que même les raisons qui sous-tendent cette position renvoient implicitement à une notion d'équité de vie entière. Par exemple, le choix de la moyenne mobile à court terme comme assiette fiscale par opposition à la richesse de vie entière, parce qu'il est peut-être impossible de percevoir un impôt sur cette richesse, pourrait être interprété comme un refus de prélever formellement un impôt de vie entière, parce qu'une mesure moins ambitieuse permettrait d'harmoniser *réellement* les fardeaux fiscaux avec le revenu permanent (c'est-à-dire accumulé pendant toute la vie). De même, la justification par une correspondance entre les impôts courants et les dépenses publiques courantes peut traduire la crainte que, par exemple, les contribuables à revenus courants modiques, qui sont lourdement taxés parce que l'on prévoit que leurs revenus de vie entière seront plus élevés, peuvent ne pas avoir accès à certains services pour lesquels ils auront effectivement payé d'avance, en raison de la compression future des dépenses publiques. Toutefois, à travers cette argumentation se manifeste une préoccupation à l'égard de l'équité *de vie entière*, en ce sens que la non-correspondance entre les impôts et le revenu courant normal est perçue comme une erreur puisque, *de vie entière*, ce régime occasionnerait un écart entre les fardeaux fiscaux de contribuables qui, sur cette période, auraient bénéficié des mêmes ressources et auraient retiré les mêmes avantages des dépenses publiques.

Un autre élément démontre que les partisans de l'impôt uniforme sur le revenu et les tenants de l'impôt sur la consommation s'entendent peut-être sur la définition fondamentale de l'équité, mais sont vraiment en désaccord surtout sur la meilleure façon de la réaliser. Il s'agit du mode d'imposition retenu pour les transferts entre générations. Indépendamment du fait que l'on préconise ou non la déduction des legs du revenu, la définition stricte du revenu selon Haig-Simons prévoit clairement l'incorporation des héritages dans le revenu imposable. Bien que les partisans de la thèse de Haig-Simons (par exemple, la Commission Carter) aient grandement milité en faveur de cette proposition, il appert qu'en pratique, les héritages ne sont jamais imposés ainsi. La difficulté réside dans le fait que les héritages échoient généralement aux contribuables à quelques reprises seulement dans leur vie et que, ces années-là, ils sont souvent supérieurs aux revenus de toutes autres sources. Si les héritages étaient frappés d'un impôt annuel ou si une moyenne mobile à court terme était utilisée, les contribuables se retrouveraient souvent brusquement dans la fourchette supérieure d'imposition marginale. Une telle conséquence est généralement considérée comme inacceptable si ces contribuables ont habituellement un revenu faible ou moyen. Bon nombre de pays, à l'exception récente et remarquée du Canada, ont choisi de solutionner ce problème en instaurant un régime fiscal particulier pour les héritages et les dons.

Si l'interprétation donnée ci-dessus est juste, les héritages ne sont pas taxés sous le régime de l'IRP parce qu'on estime que la période d'évaluation du revenu aux fins de la répartition des fardeaux fiscaux devrait être beaucoup plus longue que celle que mettent de l'avant les tenants de la thèse de l'IUR. Si les contribuables ont refusé de considérer les héritages comme un élément du revenu imposable et d'appliquer les méthodes courantes d'étalement du revenu pour déterminer le taux d'imposition de cet accroissement soudain, c'est peut-être qu'au fond ils considèrent une approche fondée sur les revenus *de vie entière* comme la seule qui soit acceptable.

Enfin, il y aurait lieu de noter que si les diverses écoles pouvaient convenir de la nécessité de mesurer l'équité en matière fiscale de vie entière, le choix de l'assiette fiscale idéale susciterait, en principe, peu de controverses. Cela s'explique par le fait que la définition du revenu de vie entière de Haig-Simons recoupe la notion de richesse de vie entière (Goode, 1980, p. 53). Autrement dit, le montant maximum qu'une personne peut consommer pendant toute sa vie équivaut, en dollars courants, à L ou à $L - B$, si l'on juge que les legs ne seront pas consommés. Par conséquent, la question de la déductibilité des legs, qui s'est posée au moment de l'analyse de la définition du revenu annuel de Haig-Simons, se pose à nouveau si l'on prend toute la vie comme période de référence, mais elle n'entre pas en ligne de compte dans les divergences sur l'assiette fiscale idéale entre tenants de la thèse de Haig-Simons et partisans de l'impôt sur la consommation.

Impôt progressif sur les dépenses annuelles

S'il est relativement facile, dans un régime d'imposition proportionnelle, de taxer la consommation de vie entière en prélevant un impôt sur les flux annuels, il n'en est pas ainsi lorsque l'impôt est progressif.

Par souci de simplicité, dans l'analyse qui suit, nous attribuerons une valeur nulle aux héritages et aux legs et nous supposerons qu'il n'y a aucun paiement de transfert du gouvernement. Quelqu'un pourrait alors, en toute naïveté, essayer de taxer la richesse de vie entière en percevant un impôt progressif sur les dépenses annuelles de consommation ou sur le revenu annuel. Cet effort donnerait des résultats satisfaisants[8] seulement si la consommation et le revenu étaient constants pendant toute la vie de chaque contribuable, ou si l'évolution temporelle de la consommation ou du revenu était proportionnellement la même pour tous les contribuables. Ces conditions étant très rarement réalisées en pratique, la perception d'un impôt progressif sur les dépenses annuelles de consommation ou sur le revenu annuel ne donnera pas les mêmes résultats qu'un impôt progressif portant directement sur la richesse de vie entière.

Reprenons l'exemple examiné dans la partie précédente. Les contribuables A et B doivent acquitter pendant deux périodes de leur vie un impôt progressif sur le revenu, et les taux d'intérêt sont nuls. Le contribuable A gagne 20 000 $ pendant chacune des deux périodes; le contribuable B gagne 40 000 $ pendant la première période et rien dans la deuxième. Encore une fois, le taux d'imposition marginal sur le revenu est nul pour la première tranche de 10 000 $ et s'établit à 50 % pour les revenus supérieurs à 10 000 $. Le montant des impôts à acquitter par le contribuable A s'élève à 5 000 $ pour chaque période, ou à 10 000 $ pendant toute sa vie, tandis que le montant des impôts à acquitter par le contribuable B est de 15 000 $ pour la première période seulement. On peut donc voir que des contribuables qui gagnent des revenus identiques pendant toute leur vie ne supportent pas le même fardeau fiscal de vie entière.

La progressivité de l'impôt nous éloignera d'autant plus d'une véritable taxation de la richesse de vie entière, que la répartition temporelle des gains (ou de la consommation) variera selon les contribuables. Cette divergence dans les résultats peut être moins grave si l'impôt frappe les dépenses plutôt que le revenu parce que l'évolution chronologique de la consommation est plus régulière que celle du revenu. Si le modèle simple pour lequel la consommation de vie entière est constante n'est pas réaliste, il n'en demeure pas moins que la consommation est un élément plus stable que le revenu. Cependant, les changements dans la consommation, d'une année à l'autre (occasionnés peut-être par les imperfections du marché des capitaux) et en cours d'existence (liés peut-être à l'évolution systématique de la technologie appliquée efficacement à la production au sein des ménages), témoignent au contraire de la variabilité de la consommation. Un impôt progressif sur les dépenses annuelles n'est donc pas équivalent à un impôt progressif sur la richesse de vie entière.

L'imposition progressive des dépenses annuelles entraîne une autre difficulté qui ne se pose pas dans le cas du revenu annuel. En effet, d'une période à l'autre, ce type d'impôt n'est pas aussi neutre sur la répartition temporelle qu'un impôt proportionnel sur les dépenses annuelles. Nous illustrerons notre affirmation au moyen de l'exemple suivant.

Examinons le cas d'une personne qui gagne 25 000 $ pendant la première partie de sa vie (sa vie active), mais qui n'a aucun revenu pendant la deuxième partie. Ce contribuable souhaiterait consommer, après avoir pris sa retraite, deux fois plus qu'il ne le faisait pendant sa vie active, compte tenu d'un taux d'intérêt avant impôt de 100 % et d'un impôt progressif sur les dépenses annuelles. Le taux de prélèvement est nul sur les premiers 10 000 $ affectés à la consommation et s'élève à 50 % sur chaque dollar supplémentaire (impôts exclus). Ainsi, sur son revenu, le particulier affecte 10 000 $ à la consommation pendant la première partie de sa vie et épargne 15 000 $ en prévision de la deuxième partie. Le montant attribué à la consommation après impôt est de 10 000 $ pendant la première partie de la vie du contribuable, et de 20 000 $ pendant la seconde, selon le rapport désiré.

Remarquons que, dans l'exemple ci-dessus, si le consommateur épargnait 1 $ de plus, le taux de rendement serait de beaucoup inférieur au taux de rendement avant impôt de 100 %. Si 1 $ était retranché du montant affecté à la consommation pendant la première partie de la vie du contribuable, le montant de l'impôt à payer (qui est nul) pour cette période ne serait pas modifié. Cependant, tout dollar supplémentaire transféré à la deuxième partie de la vie est effectivement imposé au taux de 33 1/3 %. Ayant épargné 1 $ supplémentaire et reçu 1 $ additionnel au titre de l'intérêt, le particulier pourra affecter seulement 1,33 $ de plus à la consommation au cours de la deuxième partie de sa vie. (Si l'impôt porte un taux de 50 %, 66 2/3 ¢ seront soustraits du montant de 2 $ qui est la somme de l'épargne et de l'intérêt.) Par conséquent, le taux de rendement après impôt ne s'élève pas à 100 %, mais bien à 33 1/3 %.

De façon plus structurée, il est facile de montrer que le taux d'accroissement de la consommation pendant la deuxième partie de la vie, suite à une réduction de la consommation pendant la première partie, est le résultat de l'équation suivante :

$$\frac{\partial C_2}{\partial C_1} = -\frac{(1 + \tau_1)}{(1 + \tau_2)}(1 + r), \tag{3.8}$$

dans laquelle τ_i est le taux d'imposition marginal sur la consommation pendant la période i^9. Ce rapport détermine la pente de la contrainte budgétaire pour les deux périodes (figure 3-1), quand les taux d'imposition marginaux augmentent au même rythme que la consommation.

La figure 3-1 présente la « dotation » du contribuable au point A : des revenus E_i durant la première période et des revenus nuls durant la deuxième période. Si aucun impôt n'était prélevé, la contrainte budgétaire serait représentée par la droite AB, dont la pente $-(1 + r)$ serait déterminée par le taux d'intérêt (r). Quand un impôt progressif sur les dépenses annuelles est introduit, la contrainte budgétaire devient la courbe concave $DEFG$, si le taux d'imposition marginal croît au même rythme que la consommation.

On peut voir que la courbe $DEFG$ ne peut avoir d'autre forme que celle qui lui est donnée. En effet, si le contribuable ne fait aucune économie en prévision de la deuxième partie de sa vie, il consomme donc toutes

ses ressources pendant la première partie; il se situe au point C_1^{max}. Si, par contre, le consommateur fait quelques économies, le taux de croissance de C_1 sera plutôt élevé. Cela s'explique par le fait que si les taux d'imposition marginaux sont croissants, τ_2 équivaudra au départ à zéro, tandis que τ_1 aura une valeur très élevée; par conséquent, le résultat de l'équation

$$\frac{\partial C_2}{\partial C_1} = -\frac{(1 + \tau_1)}{(1 + \tau_2)}(1 + r)$$

sera initialement élevé en termes absolus. Si le contribuable économise davantage, il consomme moins au cours de la première partie de sa vie et plus pendant la deuxième partie, de sorte que τ_2 croît, tandis que τ_1 décroît. La pente de la courbe de la contrainte budgétaire diminue régulièrement.

L'utilité étant fonction de la consommation pendant les deux parties de la vie, les courbes d'indifférence remplissent l'espace formé par les points C_1 et C_2. Le consommateur maximise l'utilité en décidant de consommer au point F sur la courbe d'indifférence la plus élevée à intersecter la contrainte budgétaire. À ce point, le taux marginal de préférence temporelle égale le taux de rendement après impôt.

Toutefois, l'impôt progressif sur les dépenses annuelles n'occasionnerait pas d'écart entre les taux de rendement avant impôt et après impôt dans le cas bien particulier où une courbe d'indifférence est tangente à la contrainte budgétaire au point d'intersection de la droite à 45°. À tous les points de cette dernière, la consommation est égale au cours des deux périodes et, puisque la structure des taux est identique pendant les deux périodes, $\tau_1 = \tau_2$. Ainsi, si l'on se reporte à l'équation 3.8, la pente de la contrainte budgétaire y est égale à $-(1 + r)$, c'est-à-dire qu'elle est identique à la pente de la contrainte budgétaire quand aucun impôt n'est prélevé[10].

Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, contrairement à l'impôt progressif sur les dépenses annuelles, l'impôt progressif sur le revenu annuel n'introduit pas, de façon générale, de distorsion dans les choix intertemporels. Même avec des taux marginaux croissants, un tel impôt donne lieu à une contrainte budgétaire dont le point de départ est la lettre D, à la figure 3-1, et dont la pente est de $-(1 + r)$. En d'autres termes, quel que soit son taux d'épargne, le contribuable devra verser en impôt au cours de la première période une somme correspondant à DA. Tout dollar économisé permet au contribuable de disposer de $(1 + r)$ $ supplémentaire pour la consommation pendant la deuxième période puisqu'aucun impôt n'est prélevé sur l'intérêt (r).

Impôt progressif sur la consommation de vie entière

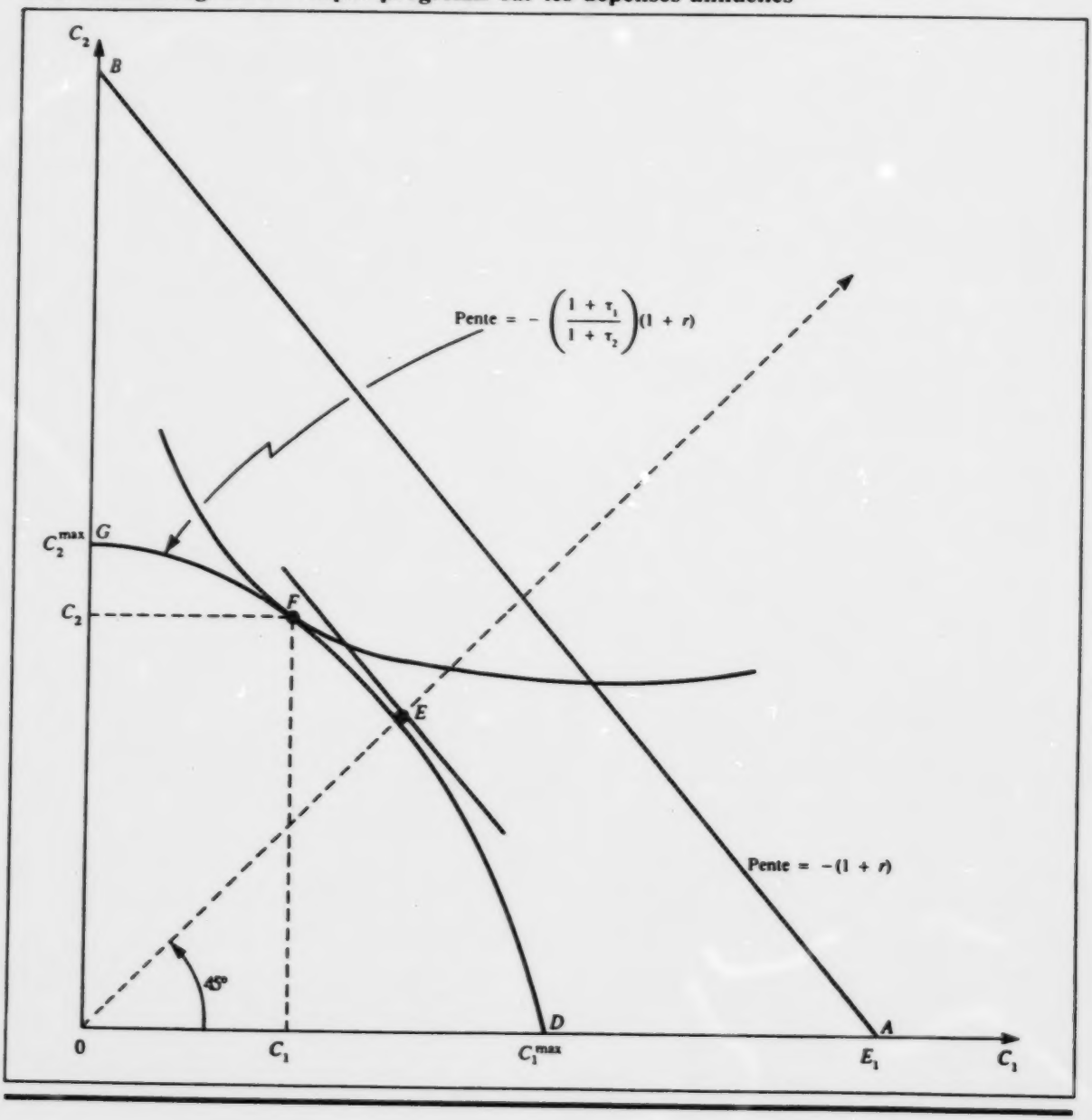
Comme nous l'avons signalé au chapitre 1, les auteurs du *Blueprints for Basic Tax Reform*, publié par le département du Trésor des États-Unis en 1977, ont découvert une caractéristique importante de l'impôt sur la consommation : en combinant certains éléments de l'impôt progressif sur les salaires annuels et de l'impôt progressif sur les dépenses annuelles, on peut générer une assiette fiscale fondée sur la richesse de vie entière. Toutefois, pour ce faire, les conditions suivantes doivent être : un comportement optimal des contribuables, un climat stable, un marché des capitaux parfait, et une absence de transfert entre les générations. Ce modèle est illustré à la figure 3-1[11].

Nous avons déjà dit que si, exceptionnellement, un contribuable opte pour un même niveau de consommation pendant les deux parties de sa vie, la perception d'un impôt progressif sur les dépenses annuelles n'introduit aucune distorsion intertemporelle. Pour que ce principe de neutralité de l'impôt s'applique à un champ plus vaste à partir du point E, il faut que l'épargne et l'emprunt se situent au point E *sans que cela n'affecte la charge fiscale*. À son gré, le contribuable pourra alors se déplacer le long d'une nouvelle contrainte budgétaire tangente à la contrainte budgétaire sous un impôt progressif sur les dépenses annuelles, sans que le taux de rendement après impôt ne se distingue du taux de rendement avant impôt, comme le montre la figure 3-2.

Pour démonter le mécanisme du régime d'imposition de la consommation de vie entière proposé dans le document *Blueprints*, nous devons examiner sous un nouvel angle la contrainte budgétaire : dans le cadre d'un régime d'impôt progressif sur les dépenses annuelles. Prenons l'exemple d'un régime fiscal dans le cadre duquel le contribuable serait libre de placer son épargne sous une forme « enregistrée » ou « non enregistrée » (impôts payés à l'avance). L'épargne enregistrée est automatiquement déductible d'impôt, mais accroît les impôts à payer quand il y a désépargne au cours de la deuxième partie de la vie. (Les REER et les REP illustrent assez bien ce type de régime d'imposition des avoirs enregistrés[12].) Le traitement fiscal de l'épargne enregistrée est donc identique au traitement appliqué en régime d'impôt progressif sur les dépenses annuelles. (Dans ce dernier cas, l'épargne est soustraite au fisc pendant la première partie de la vie, la désépargne taxée par la suite.) Ainsi, la courbe concave de contrainte budgétaire dans la figure 3-1 décrit les choix de consommation qui s'offrent aux contribuables si la totalité de l'épargne est faite sous forme enregistrée.

Figure 3-1

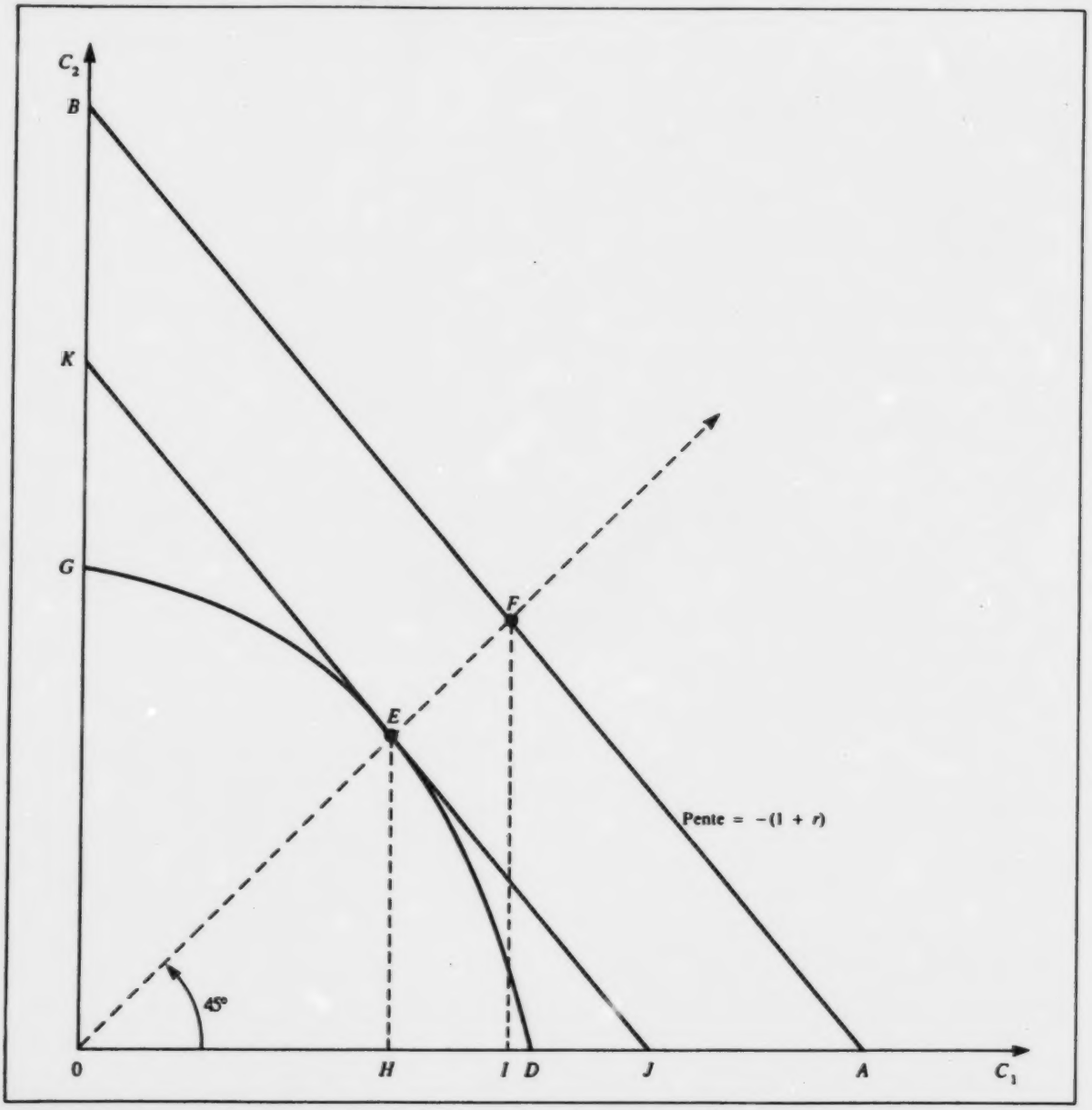
Contrainte budgétaire – Impôt progressif sur les dépenses annuelles



Le traitement fiscal de l'épargne non enregistrée est tout autre. Aucune déduction n'est accordée mais, dans l'avenir, ni le revenu de l'épargne ni la désépargne ne sont imposables. Ceci est exactement le traitement de l'épargne en régime d'imposition des seuls salaires. Par conséquent, si le contribuable est autorisé à placer certains avoirs sous une forme enregistrée et d'autres sous une forme non enregistrée, il résulte simplement que

Figure 3-2

Avoirs enregistrés et non enregistrés



certains avoirs sont frappés d'un impôt sur les dépenses, tandis que d'autres sont assujettis à un impôt sur les salaires.

On peut voir, sous un autre angle, les divergences de traitement fiscal entre avoirs enregistrés et avoirs non enregistrés. On peut considérer que les deux types de régime taxent essentiellement la consommation mais que, dans le cas des avoirs non enregistrés, l'impôt sur la consommation est « payé à l'avance ». Puisque dans le cas des avoirs non enregistrés l'épargne ne peut être déduite, il s'ensuit que la portion du revenu épargné est

imposée en prévision de la consommation (autrement exempte d'impôt) qu'elle permettra dans l'avenir.

À partir du point *D* à la figure 3-2, le contribuable pourra enregistrer ou non son épargne de retraite. Cependant, au départ, il sera toujours plus rentable d'utiliser les comptes enregistrés parce que, avec $\tau_2 = 0 < \tau_1$, le rendement après impôt des avoirs enregistrés est supérieur au taux de rendement avant impôt (qui, lui-même, égale toujours le taux de rendement net des avoirs non enregistrés puisque le revenu tiré de ces avoirs est exempt d'impôt). La totalité de l'épargne prendra la forme non enregistrée jusqu'à ce que $\tau_2 = \tau_1$, c'est-à-dire jusqu'au point *E* sur la droite à 45°. À partir de ce point, si le contribuable désire épargner davantage, il choisira de le faire sous forme d'avoirs non enregistrés, à un taux de rendement *r* supérieur à celui possible sur les avoirs enregistrés (puisque, au-dessus du point *E*, $\tau_2 > \tau_1$). En outre, de toute évidence, certains contribuables voudront peut-être *emprunter* à partir du point *E*, c'est-à-dire qu'ils souhaiteront se déplacer vers le bas le long de la ligne *JEK*. Ces personnes détiendront des avoirs positifs sous forme enregistrée, mais auront des dettes sous forme non enregistrée[13].

Il est également facile de montrer que tous les contribuables, dont la richesse de vie entière avant impôt est identique, auront la même contrainte budgétaire *JEK*[14]. Par conséquent, sous ce régime, les contribuables sont taxés en fonction de leur richesse de vie entière.

L'application de ce régime peut toutefois s'avérer difficile si certains contribuables ne font pas les meilleurs choix. Ceux qui ne réussissent pas à rentabiliser suffisamment leurs avoirs enregistrés et non enregistrés supporteront, au bout du compte, sur la vie entière, un fardeau fiscal plus lourd. En outre, pour garantir qu'aucun choix intertemporel n'est affecté par l'impôt, il faut que les contribuables soient en mesure d'emprunter de grosses sommes sous forme non enregistrée[15]. Ceux qui, pour une raison quelconque, ne pourront le faire se trouveront peut-être dans une situation délicate : ils souhaitent emprunter plus qu'il ne leur est possible et ils ne rentabilisent peut-être même pas suffisamment leurs avoirs enregistrés pour minimiser leur fardeau fiscal de vie entière.

Doit-on modifier le régime fiscal pour prendre en compte les transferts entre générations ? Non, si l'on vise uniquement à exempter les legs et à taxer la seule consommation. Lors de leur transfert entre générations, les avoirs enregistrés ou non enregistrés restent les mêmes[16]. Par contre, si l'on vise à taxer la richesse de vie entière et qu'on tient les legs pour un acte de consommation, la situation est tout autre. Les avoirs enregistrés sont alors considérés comme ayant été « encaissés » au moment du décès. (C'est ainsi que l'on traite aujourd'hui les soldes des REER et des REP au moment du décès, sauf pour ce qui est des transferts entre conjoints.) Dans ce cadre, le récipiendaire d'avoirs non enregistrés n'est pas forcé à des mesures d'étalement même si la totalité des dons et des héritages, de quelque provenance que ce soit, sont inclus dans le revenu courant aux fins de l'imposition. En effet, si les héritiers souhaitent reporter à plus tard le paiement de l'impôt, ils peuvent transférer les avoirs reçus, en tout ou en partie, dans un compte enregistré. En principe, ce type de planification fiscale ne diffère pas de celle applicable au revenu.

Le placement des avoirs sous forme enregistrée ou non enregistrée aux fins d'imposer la richesse de vie entière est une formule particulièrement intéressante si l'on considère que les contribuables désireux de faire des legs importants, mais qui seront assujettis à un taux d'imposition marginal en deçà du taux maximum pendant la plus grande partie de leur vie, ne laisseront pas leurs avoirs destinés aux legs sous forme enregistrée jusqu'à leur mort. Ils seront en mesure d'alléger le fardeau fiscal qu'ils auront à supporter sur la vie entière en transformant ces avoirs en avoirs non enregistrés (ou en les donnant simplement à leurs héritiers) petit à petit pendant toute leur vie. Si on limite les avoirs qu'on peut classer comme non enregistrés, on introduit des distorsions dans le marché des capitaux, étant donné que les investissements dans les types d'actifs non enregistrés répondant aux critères d'admissibilité seront alors grossis artificiellement[17].

Pour le Canada, le régime prôné par les auteurs du *Blueprints* a ceci d'intéressant qu'il ressemble étonnamment à l'IRP déjà en vigueur. En effet, au Canada, les REER, les REP et le régime d'imposition de l'investissement en capital humain prennent en grande partie une forme enregistrée[18]. Par contre, le logement est considéré comme un avoir non enregistré, tout comme le sont les avoirs financiers (dans la mesure où ils rapportent un premier 1 000 $ de revenus d'intérêts et de dividendes), de même que les actifs qui génèrent des gains en capital exonérés[19]. En outre, les emprunts sous forme non enregistrée ne sont pas plafonnés.

Par conséquent, la réforme fiscale peut être envisagée simplement comme une opération visant à assouplir l'application des modes d'imposition des avoirs enregistrés et des avoirs non enregistrés. Le partisan d'une telle réforme demanderait, par exemple, l'augmentation des plafonds limitant les versements aux REER et aux REP et de la déduction cumulative autorisée au titre des intérêts et des dividendes, de même que la possibilité d'incorporer à un REER n'importe quel élément d'actif. En outre, il militerait probablement en faveur d'un mode d'imposition du revenu des entreprises non constituées en société, à partir d'une comptabilité de caisse,

ce qui permet de considérer effectivement leurs revenus comme provenant d'un avoir enregistré[20]. Tous les éléments d'une stratégie pour effectuer, en partie ou en totalité, une telle réforme, sont déjà très clairs.

Toutefois, pour simplifier le processus de réforme, les auteurs du *Blueprints* s'appuyent sur une hypothèse importante par trop éloignée de la réalité, même si l'on admet qu'il serait souhaitable de fonder l'assiette fiscale sur la richesse ou sur la consommation de vie entière. En effet, ils supposent des taux de rendement constants, déterminés avec certitude et uniformes (l'hypothèse dite du « marché parfait des capitaux »). Si les taux de rendement sont incertains, de sorte que certains investissements peuvent donner lieu à des gains ou à des pertes imprévus, un écart se crée entre l'équité *ex ante* et l'équité *ex post*, écart qui peut avoir des conséquences graves pour la thèse des auteurs du *Blueprints*.

Si le régime proposé par les auteurs du *Blueprints* était appliqué intégralement, un contribuable pourrait choisir librement de considérer un élément d'actif quelconque comme un avoir enregistré ou un avoir non enregistré. Ainsi, par exemple, des actions d'une valeur de 1 000 $ pourraient constituer un avoir non enregistré et, si elles rapportaient un gain en capital de 10 000 $, ce gain ne serait jamais imposable. Bien sûr, il pourrait être consommé; ainsi, la richesse de vie entière *ex post* serait plus importante que la richesse d'un autre investisseur qui exercerait les mêmes activités, mais qui n'en retirerait pas un gain de capital aussi élevé. Dans le cadre du régime d'impôt sur la consommation prôné dans le *Blueprints*, il est possible que des personnes amassent des fortunes imposantes, dépensent de très grosses sommes mais paient néanmoins très peu d'impôts, simplement parce qu'elles auront possédé des avoirs non enregistrés plutôt qu'enregistrés et que la valeur de ceux-ci a rapidement augmenté.

Pour compenser l'absence de garantie d'équité *ex post* découlant du régime fiscal du *Blueprints*, on pourrait prendre une mesure radicale et interdire la propriété de la plupart des avoirs qui sont de nature à produire des gains nominaux en capital (actions, biens immobiliers, obligations, etc., mais non pas les logements occupés par leurs propriétaires) sous forme non enregistrée. Cependant, non seulement cette formule serait beaucoup trop difficile à administrer, mais elle ne permettrait pas vraiment de réaliser l'équité *ex post*. Par exemple, un contribuable pourrait retirer un faible revenu pendant la majeure partie de sa vie, mais obtenir un gain en capital important au moment de sa retraite. S'il détenait un avoir sous forme enregistrée, le montant des impôts qu'il serait tenu de payer monterait en flèche et le fardeau fiscal qu'il devrait supporter sur l'ensemble de sa vie serait plus lourd que celui d'un autre contribuable dont la consommation brute de vie entière serait équivalente, mais dont l'évolution temporelle du revenu imposable aurait été mieux étalée dans le temps. Si le régime fiscal proposé dans le *Blueprints* peut conduire à un impôt progressif *ex ante* sur la richesse de vie entière, il ne semble pas exister de façon simple de le modifier pour qu'il constitue également un impôt parfaitement progressif *ex post* sur cette même base. Il s'agit d'un inconvénient si on préfère l'équité *ex post* à l'équité *ex ante*.

Les limitations sur le type d'avoirs qui pourraient être détenus sous forme non enregistrée auraient eu également comme conséquence indésirable d'entraîner des distorsions considérables dans le marché des capitaux. Si les contribuables souhaitent se prévaloir abondamment des mesures fiscales prises à l'endroit des avoirs non enregistrés, l'épargne sous forme d'avoirs sûrs comme les comptes en banque, les obligations d'épargne et les certificats de dépôt, serait encouragée artificiellement aux dépens de l'épargne détenue sous forme de titres plus risqués.

L'imposition des legs pourrait aggraver les distorsions sur le marché des capitaux qui seraient occasionnées en restreignant le statut d'avoirs non enregistrés aux seuls actifs sûrs, comme la participation dans des logements occupes par le propriétaire, les biens durables ou les actifs liquides.

Comme nous l'avons souligné précédemment, si le taux d'imposition marginal s'élève au même rythme que le « revenu imposable », un contribuable devrait, pour planifier sa succession conformément au projet de *Blueprints*, transférer les avoirs destinés aux legs de la forme enregistrée à la forme non enregistrée pendant de nombreuses années, de sorte que le taux d'imposition marginal en vigueur l'année du décès ne serait pas plus élevé que le taux appliqué à tout autre moment. Si des restrictions sévères étaient imposées à l'égard du choix des avoirs admissibles sous forme non enregistrée, cette formule pourrait occasionner de graves distorsions dans la composition des portefeuilles.

Étant donné les graves inconvénients qu'engendre la limitation des types d'avoirs qui peuvent être détenus sous forme non enregistrée, nous recommandons l'acceptation de la proposition exposée dans *Blueprints*, c'est-à-dire le libre choix des avoirs sous forme enregistrée ou non enregistrée. Comme nous en débattrons dans la prochaine partie, à notre avis, la meilleure façon de régler le problème de l'absence d'équité *ex post* serait de faire en sorte que les entreprises paient des impôts sur les rentes économiques, impôts qui seront définis plus loin.

La mise en place d'un impôt sur la consommation

En théorie, plusieurs démarches différentes pourraient permettre d'instaurer progressivement au Canada un impôt sur la consommation des particuliers. Il faudrait remplacer l'impôt sur le revenu des particuliers (IRP) actuellement en vigueur, et peut-être d'autres impôts, y compris l'impôt sur les bénéfices des sociétés (IBS), par un ou plusieurs des prélèvements suivants : 1) une taxe de vente d'application générale ou une taxe sur la valeur ajoutée de type taxe sur la consommation (TVA); 2) un impôt annuel progressif sur les dépenses de consommation[21]; 3) un impôt annuel progressif sur les « salaires »; et 4) un régime mixte d'avoirs enregistrés et non enregistrés comme le régime prôné dans le document *Blueprints*, c'est-à-dire un impôt sur la consommation *de vie entière*. Toutes ces formules nécessitent des choix importants. Par exemple, il faudrait trancher la question de l'imposition des legs sous les régimes définis aux points 2 et 4 et, dans ce dernier cas, il faudrait décider également s'il y a lieu de limiter les types d'avoirs pouvant être considérés comme des avoirs non enregistrés. L'harmonisation et l'intégration du régime fiscal des personnes avec l'impôt sur les bénéfices des sociétés sont également un aspect très important.

En réalité, la gamme de possibilités réalisables n'est pas aussi vaste que semble l'indiquer la liste ci-dessus, puisque les régimes 2 et 3 ne sont pas applicables tels quels. Si un impôt progressif sur les dépenses annuelles de consommation était appliqué, la *totalité* des avoirs serait considérée comme des avoirs enregistrés, comme proposé dans *Blueprints*. À titre d'exemple, les logements occupés par leurs propriétaires ne pourraient plus être classés dans la catégorie des avoirs non enregistrés. De cette façon, on compliquerait l'IRP par la prise en compte des éléments suivants : 1) les arrhes, les remboursements de capital dans le cas d'un emprunt hypothécaire, de même que les dépenses au titre des réparations, de l'entretien et des améliorations seraient déductibles; et 2) le produit de la vente d'une maison serait imposable. À notre avis, il serait probablement très difficile de mettre en oeuvre ces nouvelles mesures[22].

Il faudrait également apporter au régime fiscal actuel certains changements plutôt complexes et peu attrayants pour établir un impôt progressif sur les salaires annuels. Par exemple, les REER et les REP seraient abolis. En outre, il faudrait modifier en profondeur le traitement fiscal accordé au capital humain. Comme nous l'avons signalé précédemment dans le présent chapitre, sous le régime actuel, le capital humain est essentiellement considéré comme un avoir enregistré dans l'optique de *Blueprints*. Le manque à gagner et les frais d'inscription aux programmes d'études et de formation diminuent le revenu imposable, et l'impôt est perçu sur tout « retrait » du compte du capital humain qui est effectué sous forme de revenu monétaire. Si un impôt restreint sur les salaires était prélevé, le capital humain serait considéré comme un avoir non enregistré. Premièrement, les coûts de l'investissement en capital humain (manque à gagner, frais de scolarité et autres dépenses au titre de la formation) ne seraient pas déductibles. (Par exemple, un contribuable dont le revenu potentiel s'élèverait à 20 000 $, mais qui ne déclarerait aucun revenu réel ayant fréquenté l'école toute l'année, se verrait attribuer un revenu brut du travail de l'ordre de 20 000 $.) Deuxièmement, les accroissements du revenu en raison de l'accumulation du capital humain ne seraient pas imposés. Ces dispositions auraient encore moins d'attrait que l'imposition du logement à titre d'avoir enregistré.

Ces divers obstacles à l'application sous une forme pure d'un impôt soit sur les dépenses annuelles, soit sur les salaires annuels, ont l'effet suivant : dans n'importe quel régime fiscal réel, certains avoirs importants seront considérés comme des avoirs « enregistrés » (épargne en vue de la retraite, capital humain), tandis que d'autres seront considérés comme des avoirs « non enregistrés » (logement). On peut donc soutenir que la seule façon de taxer réellement la consommation est de concevoir un impôt mixte qui combine des éléments d'un impôt sur les dépenses et d'un impôt sur les salaires.

Si la seule façon pratique d'imposer la consommation (outre le prélèvement d'une taxe de vente d'application générale ou d'une TVA) consiste à conserver des formes d'avoirs différents aux fins fiscales (enregistrés et non enregistrés) dans un même régime, cela ne signifie pas pour autant que le régime de *Blueprints* soit le seul réalisable. Si les contribuables devaient tenir compte de restrictions inutiles dans le choix de la catégorie d'avoirs dans laquelle il souhaiterait épargner, ou si les legs et les héritages faisaient l'objet de mesures fiscales maladroites, un régime fiscal dans lequel l'ensemble des avoirs seraient considérés comme des avoirs enregistrés ou des avoirs non enregistrés pourrait néanmoins se démarquer passablement du régime d'imposition de la consommation exposé dans le *Blueprints*. En outre, si d'autres impôts étaient perçus sur la consommation ou sur le revenu (par exemple, taxes de vente et d'accise et prélèvements de sécurité sociale), le régime fiscal global ne sera pas fondé sur la consommation de vie entière, même si l'impôt sur le revenu des particuliers a été transformé en un impôt sur les dépenses des particuliers (IDP) à la manière de l'impôt proposé par les auteurs du *Blueprints*.

Taxe de vente ou taxe sur la valeur ajoutée

Comme nous l'avons indiqué au chapitre 2, les gouvernements fédéral et provinciaux au Canada ont beaucoup recours aux impôts indirects. À l'exception de l'Alberta, les provinces perçoivent toutes une taxe de vente au détail, tandis que le gouvernement fédéral impose une taxe de vente au niveau du fabricant (TVF). Les gouvernements qui se sont succédés à la direction du pays ont songé à modifier la TVF. En fait, le gouvernement fédéral a annoncé, dans son exposé budgétaire de novembre 1981, que la TVF serait dorénavant perçue au niveau des grossistes. Cependant, l'enthousiasme suscité par cette proposition s'est dissipé rapidement et celle-ci fut abandonnée. Le gouvernement conservateur élu en septembre 1984 a envisagé sérieusement de remplacer la TVF par une taxe sur la valeur ajoutée (TVA) fondée sur une assiette large et semblable à une taxe sur la consommation.

Notre propos n'est pas de comparer les avantages respectifs de la taxe de vente et de la TVA ou les difficultés au chapitre des relations fédérales-provinciales que pourrait occasionner le choix par le gouvernement fédéral de l'une ou l'autre taxe. Qu'il suffise de dire qu'en principe, il est possible de concevoir ces deux taxes de façon à ce qu'elles frappent, avec une marge d'erreur très réduite, les dépenses globales de consommation, et que les régimes envisagés par le gouvernement fédéral pour percevoir une taxe de vente au détail ou une TVA ont été soigneusement examinés et semblent applicables (avec ou sans intégration des régimes fiscaux fédéral et provinciaux). Toute personne intéressée à en savoir plus long sur cette question peut consulter, entre autres ouvrages, ceux de Due (1986) ou de Cnossen (1986).

Les taxes de vente perçues actuellement par les gouvernements provinciaux et la TVF prélevée dans l'ensemble du Canada sont très loin de correspondre à un impôt idéal sur la consommation. À vrai dire, les taxes sur les biens d'équipement et sur les facteurs intermédiaires fournissent une partie importante des recettes fiscales ainsi obtenues, malgré le fait que d'importantes catégories de biens de cette nature soient exonérées. En outre, la TVF n'est évidemment pas perçue au niveau du détail de sorte que, du point de vue du consommateur, le taux effectif de la TVF n'est pas uniforme du fait de l'écart entre les « marges bénéficiaires » au niveau du gros et du détail. Un large éventail de biens de consommation, comme la nourriture, les vêtements pour enfants, les combustibles pour les installations de chauffage dans les maisons, et le logement, sont soit exonérés, soit frappés de taux d'imposition préférentiels. (Pour de plus amples détails, voir, par exemple, Boadway et Kitchen, 1984, chapitre 5.) Ces mesures fiscales ont évidemment pour but d'atténuer le caractère régressif de ces impôts. Elles peuvent avoir pour effet d'introduire une certaine progressivité, mais l'imposition de biens d'équipement et de facteurs intermédiaires, qui permet de reporter en partie le fardeau fiscal sur les biens exonérés à la dernière étape de leur production, réduit considérablement les chances qu'un tel effet se concrétise. (Voir Davies, 1986, pour une prise en compte de ces effets dans le cadre d'une analyse des propriétés distributives de la TVF perçue par le gouvernement fédéral.)

En principe, il serait possible de faire en sorte que les taxes de vente perçues actuellement au Canada ressemblent davantage à l'impôt idéal sur la consommation en remplaçant, par exemple, toutes ces taxes par une TVA qui intègrerait les taxes perçues par les deux paliers de gouvernement et qui s'apparenterait à un impôt sur la consommation. Toutefois, dans le cadre d'une réforme de la fiscalité qui privilégie la perception d'un impôt sur la consommation, il serait difficile de compter entièrement sur une telle approche puisque celle-ci comporte au moins deux limites. Premièrement, une taxe de vente ou une TVA ne tient aucun compte des caractéristiques des contribuables, sauf leurs dépenses. Certes, il est possible d'y introduire une certaine progressivité en prévoyant des exonérations et des taux différentiels d'imposition, mais il reste qu'au plan distributif, il s'agit là d'un instrument relativement rudimentaire (Davies, 1986); en outre, une telle initiative créerait une structure fiscale non uniforme susceptible d'imposer peut-être un assez grand nombre de distorsions. Deuxièmement, si dans le cadre d'un impôt sur la consommation on désire aussi taxer les legs, la taxe de vente ou la TVA ne répondent pas à cet objectif puisque les legs ne peuvent pas être taxés de cette façon. L'examen de ces deux problèmes permet d'identifier la nécessité de percevoir simultanément un impôt direct au niveau des particuliers, simultanément à une taxe de vente ou à une TVA. Dans l'élaboration d'un tel régime, on peut facilement pallier le manque de progressivité de la taxe de vente ou de la TVA en ayant recours à des crédits remboursables afin de contrebalancer l'obligation pour les familles démunies d'acquitter des impôts indirects; aussi, on peut imposer, dans une certaine mesure, les legs, comme nous l'avons démontré dans la partie précédente.

En dépit de leurs limites, la taxe de vente et la TVA jouent un rôle important dans la réforme globale de la fiscalité orientée vers un impôt sur la consommation puisqu'elles peuvent également faire contrepoids à certains problèmes soulevés par l'application d'un IPD (impôt personnel direct). Premièrement, comme nous l'exposons ci-dessous, l'IPD, inspiré du *Blueprints*, à l'instar de n'importe quel régime de fiscalité personnelle, offre des possibilités d'évasion fiscale. Plusieurs soutiennent qu'il est plus difficile d'échapper à la taxe de

vente ou à la TVA. De toute façon, les contribuables qui échappent à une taxe peuvent être contraints d'acquitter l'autre. Deuxièmement, les contribuables qui tirent de leurs avoirs non enregistrés des gains imprévus paient, pendant toute leur vie, moins d'impôts sur leurs dépenses que ne l'exigerait leur niveau de consommation (comme nous l'avons démontré précédemment); par conséquent, ils devront au moins acquitter la taxe de vente ou la TVA au moment de dépenser leurs gains. Ainsi, l'une ou l'autre de ces deux taxes peuvent être prônées pour des raisons d'équité puisqu'elles constituent un « impôt minimum » efficace.

En conclusion, dans le cadre d'une réforme fiscale au Canada privilégiant la formule de l'impôt sur la consommation, une taxe de vente ou une TVA pourvue d'une assiette large serait, à notre avis, un complément intéressant à l'imposition directe des particuliers.

Impôt sur la consommation de vie entière

L'analyse de la première partie du présent chapitre a montré que le régime d'impôt sur la consommation de vie entière de *Blueprints* comportait deux variantes, selon que les legs étaient taxés ou non. Les principales caractéristiques de ces deux variantes sont exposées dans la première partie du tableau 3-1.

Comme indiqué au tableau 3-1, dans les deux variantes de la proposition décrite dans *Blueprints*, les logements occupés par leurs propriétaires et les biens durables de consommation sont considérés comme des avoirs non enregistrés[23]; le capital humain est imposé à titre d'avoir enregistré; les dons et héritages reçus sont imposés; et les entreprises non incorporées sont imposées selon leurs flux de trésorerie. Le choix de la variante selon laquelle l'impôt sur la consommation de vie entière s'étend également aux legs repose surtout sur un jugement de valeur personnel. Par conséquent, nous demeurons neutres sur cette question.

La réforme de la fiscalité par un impôt sur la consommation de vie entière (similaire à celle du *Blueprints*) présente un avantage certain : sa mise en oeuvre n'exige pas un changement radical dans les méthodes actuelles d'imposition d'éléments comme la valeur présumée du revenu locatif et le capital humain. Il s'agit d'une réforme éminemment *réalisable*. Nous exposerons, dans les lignes qui suivent, les changements qui devraient être apportés en pratique au IRP canadien afin de le transformer en un « IDP » (impôt sur les dépenses des particuliers) semblable à celui du *Blueprints*. Ces changements ne sont pas mineurs mais ils sont tout à fait réalisables. Nous exposerons, dans la partie suivante, les modifications que devront peut-être subir d'autres aspects du régime fiscal.

Dans le cadre de l'IRP actuel, il existe trois catégories principales d'avoirs : 1) les avoirs enregistrés, y compris les REER et les REP, et le capital humain; 2) les avoirs non enregistrés, y compris les titres produisant les premiers 1 000 $ de revenus d'intérêts et de dividendes, de même que les premiers 1 000 $ de pension, les logements occupés par leurs propriétaires, et les biens durables de consommation; et 3) les avoirs imposés, y compris les titres dont les revenus en intérêts et dividendes dépassent 1 000 $, de même que les revenus de pension excédant 1 000 $, les participations dans une entreprise non incorporée, et les avoirs qui génèrent des gains en capital supérieurs à la limite de 500 000 $ de l'exemption à vie sur les gains en capital.

De toute évidence, dans la mise en oeuvre de la réforme proposée, il y aurait lieu tout d'abord d'abolir la dernière catégorie d'avoirs en autorisant les contribuables à placer la totalité de leurs avoirs financiers sous une forme enregistrée ou non enregistrée et, ensuite, d'imposer le revenu des entreprises non incorporées selon la méthode de la comptabilité de caisse.

À noter que le fait de laisser les contribuables entièrement libres de placer leurs avoirs financiers sous forme enregistrée ou non enregistrée laisse supposer qu'il en sera de même pour l'épargne négative, c'est-à-dire les *dettes*. Les dettes non enregistrées ne seraient d'aucun intérêt pour le percepteur. En effet, les impôts à payer seraient alors totalement indépendants des décisions individuelles d'emprunt, de remboursement (principal et intérêts), d'épargne et de consommation – en autant évidemment que ces actions portent sur des avoirs non enregistrés. Il s'agit là d'un changement radical par rapport à la pratique actuelle : par exemple, la déduction fort rentable au titre des frais d'intérêt serait supprimée intégralement[24]. Comme si une telle mesure n'était pas assez féroce, les emprunts sous forme enregistrée seraient assujettis à des dispositions tout à fait symétriques à celles qui prévoient soit une déduction pour le dépôt de fonds dans un compte enregistré, soit un impôt au cas de retrait; autrement dit, ces emprunts seraient imposés. (Les sommes données en remboursement des emprunts dans des comptes enregistrés seraient déductibles et les intérêts versés ne seraient ni imposables, ni déductibles.)

Bien qu'il semble peut-être inhabituel d'exiger que les emprunts puissent être faits sous une forme enregistrée ou non enregistrée, il faudrait remarquer que cette condition est nécessaire à la taxation de la consommation de vie entière. Si un plafond est imposé aux emprunts enregistrés, les contribuables ne pourront pas toujours étaler leur revenu de la meilleure façon possible[25]. Par ailleurs, si la déduction pour frais d'intérêt est maintenue, la pente de la contrainte budgétaire de vie entière sera erronée, aussi sûrement que si un grossier impôt

Tableau 3-1

Traitement des avoirs et des revenus de placements selon diverses propositions de réforme de l'impôt sur le revenu des particuliers

	Type de traitement :						
Proposition fondamentale	Avoirs financiers	Logements et biens durables de consommation	Capital humain	Héritages	Legs	Entreprises non incorporées en société	Type d'impôt
Impôt sur la consommation de vie entière					Imposés		Imposition des legs qui font partie de la consommation de vie entière
	Enregistrés ou non enregistrés*	Non enregistrés	Enregistrés (imposition des revenus observés, déduction des frais de formation directs)	Imposés	Non imposés	Méthode de la comptabilité de caisse	Exclusion des legs de la consommation de vie entière
Impôt uniforme sur le revenu annuel	Taxation des avoirs financiers selon la méthode de la comptabilité d'exercice	Taxation de la valeur théorique du revenu locatif	Imposition des revenus prévus, frais directs non déductibles, amortissement fiscal du capital humain	Imposés	Déductibles	Imposition des revenus réels d'entreprise (courants)	Proposition idéale de Haig-Simons
			Imposition des revenus observés, déduction des frais directs de formation		Non déductibles		Proposition conventionnelle de Haig-Simons
	Taxation des avoirs financiers réels une fois réalisés	Non imposés		Non imposés		Imposition des revenus nominaux d'entreprise (courants)	Proposition réalisable

NOTE Ici, « non enregistrés » est synonyme de « payés à l'avance ».
* Avoirs « enregistrés » : dépôts ou acquisitions déductibles, revenu composé exonéré d'impôt, retraits ou ventes imposées.
Avoirs « non enregistrés » : dépôts, acquisitions et ventes non déclarées; revenu non imposé.

sur les revenus du capital était imposé; le prix de la consommation future sera abaissé artificiellement plutôt que d'être augmenté artificiellement.

L'imposition des revenus d'entreprise selon leurs flux de trésorerie est une formule des plus intéressantes en raison de sa grande simplicité et de sa capacité à étendre l'imposition de la consommation de vie entière à cet élément particulièrement délicat. Sous ce régime fiscal, les acquisitions d'éléments d'actifs d'une entreprise sont automatiquement déductibles, tout comme les contributions à un régime d'épargne enregistrée. De même, le produit de la vente d'éléments d'actifs d'une entreprise est imposable, à l'instar des sommes retirées d'un compte enregistré. Il peut sembler y avoir des différences dans le traitement fiscal du revenu tiré du capital dans des cas moins clairs. Cependant, le traitement fiscal est en réalité le même. Certes, les revenus du capital généré par l'entreprise sont implicitement additionnés au revenu imposable d'une année à l'autre, *mais seulement dans la mesure où ce revenu n'est pas réinvesti dans l'entreprise*. Bien entendu, le retrait net des revenus du capital de l'entreprise n'augmente pas nécessairement les impôts à payer. Rien n'empêche que ces revenus soient investis sous une autre forme enregistrée[26].

Puisque nous avons aboli la catégorie des avoirs entièrement imposés, examinons maintenant les avoirs enregistrés et les avoirs non enregistrés. Dans le premier cas, l'imposition de la consommation de vie entière exigerait que les REER et les REP soient remplacés par une seule catégorie de régime d'épargne enregistrée (REE). Comme aujourd'hui, une personne pourrait souscrire à de nombreux REE auprès de différents établissements financiers; les contributions à ces régimes ne seraient pas limitées et les détenteurs ne seraient pas tenus de les encaisser à un moment donné (sauf au moment du décès si les legs sont imposés).

Les avantages du régime

Comme nous l'avons déjà mentionné, le régime du *Blueprints* se compare favorablement à la formule de l'impôt uniforme sur le revenu, notamment par le fait qu'il ne prévoit ni l'imposition de certains types de revenus qui n'ont jamais été taxés (par exemple, la valeur théorique du revenu locatif des logements occupés par leurs propriétaires), ni l'abolition des régimes d'épargne exonérés d'impôt bien acceptés des contribuables, comme les REER et les REP. Il offre trois autres avantages importants :

1) Il n'est pas nécessaire d'imposer les gains en capital accumulés. Le produit de la vente d'un élément d'actifs est entièrement imposable (à moins qu'il ne soit réinvesti). Ainsi, le flux qui devrait être imposé idéalement est évaluable et fongible (par opposition aux gains en capital accumulés qui ne sont pas fongibles et sont souvent difficiles à évaluer).

2) Il n'est pas nécessaire d'essayer d'identifier la partie des revenus de placements attribuables à l'inflation. Dans le cas des avoirs non enregistrés, les revenus de placements ne sont simplement pas taxés. Pour ce qui est des avoirs enregistrés, seules les ressources retirées pour être consommées (ou transformées en avoirs non enregistrés) sont imposées. Quel que soit le taux d'inflation, il est toujours approprié d'imposer la totalité des ressources retirées.

3) Il n'est plus nécessaire de déterminer les coûts en capital dans le calcul du revenu imposable des entreprises. Ainsi, le régime fiscal des entreprises non incorporées s'en trouve grandement simplifié.

Par conséquent, contrairement à la plupart des propositions de la réforme de la fiscalité, la réforme de la fiscalité par l'impôt sur la consommation de vie entière offre véritablement des possibilités de simplification. Si l'on attache autant de prix à la simplicité que l'affirment les économistes et les décideurs et si l'on est convaincu que la réforme de la fiscalité par l'impôt sur la consommation de vie entière est équitable et introduit le moins possible de distorsions (une question qui sera débattue dans le prochain chapitre), on ne peut douter de l'attrait d'une telle réforme.

Les désavantages du régime

De l'avis de certains observateurs (voir notamment le département du Trésor des États-Unis, 1984, pp. 200-210), le régime de taxation de la consommation présenté plus haut comporte quelques désavantages de taille, le pire étant la détérioration de l'équité horizontale et verticale du système. Selon nous, cet aspect pose effectivement quelques problèmes, mais la situation pourrait être moins alarmante que certains l'ont prétendu. En effet, nous estimons que, du point de vue de l'équité, les problèmes qu'occasionne la perception d'un impôt sur la consommation sont moins graves que les difficultés qu'entraînerait l'application d'un véritable impôt uniforme sur le revenu.

On dit souvent que la taxation de la consommation porterait atteinte à l'équité verticale. Cette opinion est confirmée dans une certaine mesure par l'observation selon laquelle les taux d'épargne augmentent proportionnellement au revenu, de sorte que le passage d'un impôt sur le revenu annuel à un impôt sur la consommation annuelle atténuerait la progressivité. Les tenants de cet argument ne prennent pas en considération trois points importants : 1) il est possible de modifier le taux

d'imposition afin de maintenir une certaine progressivité des taux; 2) notre régime fiscal actuel s'apparente peut-être davantage à un impôt sur la consommation qu'à un impôt sur le revenu, de sorte que la réforme fiscale n'entraînera pas de bouleversements aussi considérables que si l'on était passé d'un véritable impôt sur le revenu à un impôt sur la consommation; et 3) les taux d'épargne baissent moins vite sous un régime d'imposition du revenu de vie entière plutôt que sous un régime d'imposition du revenu annuel. Ce dernier point prend d'autant plus d'importance que nous nous intéressons à la mise en oeuvre d'une assiette fiscale fondée sur la consommation de vie entière. En outre, si le régime de taxation de la consommation adopté prévoyait l'imposition des legs, il n'est pas du tout évident que la progressivité, quel que soit le sens donné à ce mot, deviendrait moins prononcée. (Nous examinerons cette question plus en détail au chapitre 7.)

Les questions d'équité horizontale sont en grande partie associées aux difficultés bien connues qui surviennent pendant la période de *transition*, après l'entrée en vigueur d'un impôt sur la consommation. Elles sont de deux ordres. Premièrement, toute modification du mode d'imposition différentiel de divers avoirs donnera lieu à des pertes ou à des gains imprévus puisque le nouveau traitement fiscal est capitalisé dans la valeur de ces actifs. Deuxièmement, au cours de la période de transition suivant l'adoption d'un régime fiscal fondé sur la consommation, il peut arriver que les personnes qui étaient âgées à cette époque-là subissent une perte imprévue considérable (les contribuables plus jeunes faisant un gain correspondant) puisqu'elles consomment relativement plus qu'elles n'ont de revenus.

Nous estimons cependant que, s'il est vrai que les problèmes d'équité horizontale et d'équité entre générations qui se posent pendant la période de transition méritent d'être examinés attentivement, leur gravité peut être facilement exagérée. Il y aura des gains et des pertes imprévus chaque fois que les dispositions relatives à l'imposition des revenus du capital seront modifiées. Étant donné que le régime fiscal des particuliers actuellement en vigueur s'apparente étroitement à un impôt sur la consommation, nous ne sommes convaincus ni de l'importance de ces gains et de ces pertes, ni surtout que ces difficultés sont plus grandes que celles associées à une réforme visant un impôt uniforme sur le revenu, comme préconisé par la Commission Carter. À titre d'exemple, comme nous l'avons souligné ci-dessus, aucune modification ne serait apportée au traitement fiscal du logement au Canada dans le cadre d'une réforme fiscale fondée sur l'application d'un impôt sur la consommation. Par contre, dans la logique d'une réforme fiscale articulée autour d'un impôt uniforme sur le revenu, la valeur théorique du revenu locatif devrait, en principe, être imposée, ce qui occasionnerait vraisemblablement des pertes en capital importantes pour les propriétaires.

Pour ce qui est des préoccupations d'équité entre générations, certains auteurs ont jeté de l'huile sur le feu en fondant leurs analyses sur l'hypothèse que, à l'entrée en vigueur du nouveau régime, *l'ensemble* des avoirs seraient considérés comme s'ils avaient été enregistrés à un moment donné dans le passé (voir, par exemple, Summers, 1981, et Auerbach et coll., 1983). Ainsi, les personnes âgées devraient acquitter des impôts non seulement sur les sommes retirées des REER et des REP, mais également sur toutes les formes de désépargne. Ce scénario constitue de fait une parodie de la réforme fiscale axée sur un impôt sur la consommation, tant celle que nous prônons que celle généralement envisagée. La réforme de la fiscalité que nous proposons *diminuerait* au contraire les impôts des personnes âgées, sans même changer les taux puisque l'imposition de l'épargne enregistrée de ces personnes serait exactement la même que celle qui est en vigueur à l'heure actuelle (si l'on excepte le fait que les modalités de retrait ne seraient pas réglementées), et puisque le revenu tiré de leurs avoirs non enregistrés ne serait pas du tout imposable. Bien entendu, il faudrait réviser les taux d'imposition; l'assiette fiscale globale rétrécirait et les taux devraient être haussés. Il s'ensuivrait vraisemblablement un certain alourdissement de la charge fiscale des personnes âgées, mais cet alourdissement serait beaucoup moins prononcé que celui qui avait été prévu d'après les analyses naïves de ce qui constitue vraiment une réforme fiscale vers l'impôt sur la consommation.

Taxer la consommation de vie entière comporte peut-être un autre inconvénient; on a avancé (voir, par exemple, Goode, 1980, p. 67) qu'à certains égards, l'impôt sur la consommation de vie entière pourrait faciliter la fraude fiscale. La fiscalité des gains en capital a toujours été compliquée du fait qu'il est possible de cacher la vente d'actifs. Dans un régime d'imposition de la consommation, la vente des avoirs enregistrés pourrait soulever pareille difficulté. (Le département du Trésor des États-Unis, 1984, p. 204, soutient que ce problème serait particulièrement grave si les avoirs en cause étaient détenus à l'étranger.) Il est vrai que le problème se poserait avec une acuité plus grande dans un régime fiscal axé sur la consommation puisque le produit intégral de la vente d'un avoir enregistré, et non pas seulement la « plus-value », devrait alors être imposé. Selon nous, cette considération est un argument en faveur de la mise en place d'un système semblable à celui qui existe actuellement pour les REER et les REP au Canada, où les principaux établissements financiers administrent la plupart des avoirs enregistrés et signalent les retraits directement au gouvernement.

Enfin, certains ont soutenu que les contribuables pourraient trouver injuste et trop compliqué tout régime d'impôt sur la consommation du genre de celui proposé dans *Blueprints*. Le contribuable type, pense-t-on, ne saisira pas qu'il peut étaler lui-même son revenu en détenant des avoirs enregistrés. Selon nous, une telle inquiétude est exagérée. Les Canadiens ont une longue expérience des REER et des REP et semblent comprendre assez bien les avantages qu'ils peuvent en tirer sur le plan fiscal. Un impôt progressif sur les dépenses annuelles de consommation paraîtrait sans aucun doute injuste puisque, par exemple, les jeunes ménages avec enfants, qui épargnent relativement peu, devraient alors payer plus d'impôts que les ménages âgés de 45 à 60 ans disposant des mêmes revenus mais qui sont capables d'épargner davantage. L'impôt sur la consommation du type préconisé dans le *Blueprints* évite ce problème apparent puisque les charges fiscales courantes ne sont pas déterminées par la consommation courante. Bon nombre de jeunes ménages épargneraient sous une forme enregistrée et emprunteraient en même temps sous une forme non enregistrée; de cette façon, leur fardeau fiscal courant se rapprocherait davantage de celui des ménages sans enfant. Cela revient également à dire que chaque ménage contribuera à des régimes enregistrés de manière à être assujettis pendant sa vie entière à un taux d'imposition marginal constant. Comme les taux d'imposition marginaux s'accroissent lentement, il résulte que les impôts réels à payer ne varient guère au cours de l'existence.

Modifications aux impôts autres que l'IRP

Comme nous l'avons esquissé ci-dessus, dans le cadre d'une réforme de la fiscalité fondée sur la consommation de vie entière, on peut espérer qu'une taxe de vente au détail d'application générale ou une TVA remplacerait les taxes de vente et d'accise actuellement perçues par le gouvernement fédéral. Quelles autres modifications devraient être apportées à d'autres aspects de la fiscalité, c'est-à-dire à la sécurité sociale, à l'impôt foncier et à la fiscalité des sociétés ?

Si l'équité est la motivation principale d'une réforme par l'impôt sur la consommation de vie entière, la réforme de la fiscalité dans ce sens est vivement recommandée parce qu'elle permettrait de répartir le fardeau des dépenses publiques en fonction de la consommation de vie entière des contribuables. S'imposent la suppression de tous les prélèvements autre que l'impôt sur les dépenses des particuliers (IDP), la taxe de vente d'application générale ou la TVA, et les taxes levées en contrepartie directe d'avantages particuliers. S'imposeraient donc : une révision des prélèvements de sécurité sociale (déjà liés au principe des avantages reçus), une utilisation beaucoup plus restreinte de l'impôt foncier des municipalités, et une intégration de la fiscalité personnelle et de la fiscalité des sociétés.

Si les tenants de l'impôt sur la consommation de vie entière ont porté peu d'intérêt à des propositions de la réforme touchant des aspects de la fiscalité autres que l'IRP et l'IBS, c'est qu'ils jugent que ces propositions sont secondaires ou ont moins de chance d'être acceptées. Par contre, leur argument essentiel est la réalisation d'une plus grande efficience. Si l'objectif premier est d'éliminer les distorsions intertemporelles, il n'est alors pas très intéressant de se demander, par exemple, s'il est juste de recueillir des fonds pour verser des pensions publiques en percevant un impôt régressif sur les salaires, comme cela est le cas du RPC. Outre l'IRP, les seuls autres impôts dignes d'intérêt sont l'impôt foncier et l'IBS. Encore une fois, nous proposerions de diminuer les services pour lesquels l'impôt foncier est perçu jusqu'à ce que l'on puisse raisonnablement prétendre que les sommes obtenues par le truchement de cet impôt servent uniquement à supporter les coûts des services municipaux concernant les biens-fonds (éclairage des rues, égouts, etc., mais certainement pas l'éducation, les parcs et les loisirs, etc.). En d'autres termes, l'impôt foncier serait alors payé en contrepartie directe de services reçus. Cependant, comme nous le verrons ci-dessous, lorsque l'efficience est l'objectif dominant, il est possible de modifier de plus d'une façon la fiscalité des sociétés tout en levant un impôt sur la consommation.

Avant d'examiner les propositions de la réforme de la fiscalité des sociétés, il importe de présenter quelques observations au sujet des prélèvements de sécurité sociale. Ceux-ci sont assez importants au Canada puisqu'ils représentaient 11,2 % des recettes globales publiques en 1981. Étant donné que ces prélèvements frappent uniquement les revenus du travail, le Gouvernement du Canada a recours à des prélèvements spéciaux de sécurité sociale pour supporter les coûts de l'assistance aux chômeurs, d'une partie des pensions versées par l'État (c'est-à-dire la part accordée dans le cadre du RPC) et, dans certains pays, des soins médicaux. Ainsi, il compte moins sur l'IRP et sur l'IBS pour financer ses programmes sociaux et, par conséquent, assujettit les revenus de placements à un taux d'imposition inférieur. Si nous prônons une réforme fiscale fondée sur l'application d'un impôt sur la consommation uniquement dans le but de réduire les impôts à payer sur les revenus du capital, il est alors souhaitable de percevoir ces impôts supplémentaires sur les salaires. Cependant, si l'on opte pour une assiette fiscale fondée sur la richesse de vie entière (c'est-à-dire une réforme pour laquelle les considérations d'équité sont importantes), ces impôts seront mal acceptés à moins qu'ils ne correspondent de façon beaucoup plus stricte aux avantages retirés[27].

L'impôt supplémentaire sur les revenus du travail établit une distinction entre les revenus et d'autres sources de richesse de vie entière, comme les héritages, les transferts du gouvernement et les rentes. C'est particulièrement vrai quand les legs ne sont pas imposés. Dans le cas où, par exemple, les héritages sous forme d'avoirs enregistrés ne seraient pas taxés s'ils étaient légués intégralement, les revenus seraient toujours assujettis à un impôt minimum (c'est-à-dire les prélèvements de sécurité sociale), quelle que soit la fraction du revenu de vie entière qui serait léguée.

L'impôt sur les bénéfices des sociétés (IBS)

Du point de vue des partisans d'un impôt sur la consommation de vie entière, un impôt sur les bénéfices des sociétés est injustifiable hors le cas particulier de gains ou de pertes imprévus, c'est-à-dire hors le cas des « rentes économiques ». Dans le cas d'actions enregistrées, le revenu généré dans l'entreprise sera imposé au moment où il sera utilisé pour consommer davantage ou faire des legs supplémentaires. Dans le cas d'actions non enregistrées, l'impôt est entièrement payé à l'avance. Si l'on maintenait l'IBS, il faudrait mettre en place des mécanismes complexes afin de l'intégrer davantage à l'IRP, tout simplement dans le but de corriger par le jeu de ce dernier impôt les effets de l'impôt sur les bénéfices des sociétés ! Invoquant ce type d'argument, les auteurs du document *Blueprints* ont recommandé l'abolition de l'impôt sur les bénéfices des sociétés.

Bien qu'un impôt sur les bénéfices des sociétés n'est pas essentiel à un régime fiscal théorique basé sur la seule consommation de vie entière, divers arguments d'équité et d'efficience militent en faveur de l'intégration d'un tel impôt à une réforme fiscale réelle. Par exemple, on dit souvent que la perception d'un impôt sur les revenus accumulés par l'entreprise constitue une retenue fiscale efficace à l'endroit des étrangers, un argument de poids dans un pays où la propriété étrangère est très répandue. On semble croire qu'un impôt sur les bénéfices des filiales étrangères peut être supporté en grande partie par les gouvernements étrangers, par « les effets de transfert entre trésoreries » et, de ce fait, affecter très peu l'investissement. De tels arguments nous laissent sceptiques, pour les raisons exposées au chapitre 5.

D'autres arguments supportent la perception d'un IBS afin de taxer les rentes économiques qui s'y accumulent. Ces arguments reposent essentiellement sur des considérations d'équité; toutefois, l'absence de distorsion introduite par de véritables taxes sur les rentes leur donne beaucoup plus de poids. Autrement dit, un IBS qui frapperait seulement les rentes serait plus juste sans pour autant être moins efficient. De l'avis général, la meilleure façon d'atteindre ces objectifs consisterait à lever un IBS selon la méthode de la comptabilité de caisse (voir, par exemple, Boadway et coll., 1982).

Dans un régime d'imposition des bénéfices des sociétés selon la méthode de la comptabilité de caisse, tous les biens amortissables seraient immédiatement passés en charge, mais ni l'amortissement ni l'intérêt ne seraient déductibles. En outre, au lieu de calculer la valeur des biens prélevés sur les inventaires pour établir la production courante, une déduction serait simplement accordée pour l'augmentation des inventaires durant la période. En valeur présente, les impôts seraient les mêmes que si les dépenses en capital étaient comptabilisées pour éliminer totalement l'effet de l'inflation sur les coûts tant du capital des actionnaires que de celui des créanciers.

Le problème que soulève l'imposition d'un IRP à la *Blueprints* sur le plan de l'équité *ex post*, dont nous avons d'ailleurs fait état dans la partie précédente, est un argument de taille en faveur de la perception d'un IBS selon la méthode de la comptabilité de caisse. Comme nous l'avons signalé précédemment, la fiscalité des avoirs non enregistrés est particulièrement délicate, en ce sens qu'il n'est pas possible de taxer la consommation financée par les gains imprévus. Cette difficulté est nettement atténuée dans le régime envisagé. (Il faut se rappeler que le problème ne se pose pas dans le régime recommandé d'imposition des bénéfices des entreprises non incorporées selon la méthode de la comptabilité de caisse, en vertu duquel l'investissement dans ce secteur est effectué automatiquement sous une forme enregistrée.) Il nous semble beaucoup moins grave que certaines actions soient détenues sous une forme enregistrée, ce qui aurait pour effet d'assujettir à une double imposition les rentes des sociétés, que d'exonérer d'impôt les rentes tirées des avoirs non enregistrés.

Enfin, toujours pour des raisons d'équité, il faut souligner que des arguments particulièrement convaincants existent en faveur de l'application d'un régime d'imposition des ressources naturelles à partir des flux de trésorerie. (Étant donné que nous préconisons l'application d'un IBS selon la méthode de la comptabilité de caisse dans le cadre d'une réforme fiscale fondée sur la consommation, nous ne recommandons pas la perception d'un impôt distinct dans le secteur des ressources.) Si l'on considère que les ressources naturelles font partie de la richesse de la nation, il est tout à fait approprié de percevoir un impôt conçu pour redonner aux citoyens une partie des rendements pertinents.

La mise en place d'un impôt uniforme sur le revenu

À l'instar des réformes fondées sur l'imposition de la consommation, il existe de nombreuses propositions

de réforme axées sur l'impôt uniforme sur le revenu. Ces variantes sont indiquées au tableau 3-1.

La première proposition de réforme envisagée, le revenu annuel au sens de Haig-Simons est taxé, toutes les formes de revenus de placements sont imposées en termes réels selon la méthode de la comptabilité d'exercice, le capital humain est considéré comme tout autre type de capital, et les héritages sont imposables. Cette réforme est appelée, dans le tableau 3-1, la proposition « idéale » de Haig-Simons. On remarquera que cette approche prévoit également la déductibilité des legs. En réalité, comme nous l'avons mentionné plus tôt dans le présent chapitre, il n'est pas vraiment clair, sur le plan conceptuel, s'il y a lieu de soustraire les legs dans le calcul du revenu au sens de Haig-Simons.

La proposition idéale de Haig-Simons, exposée au tableau 3-1, ne peut être appliquée pour les raisons énumérées en détail ci-dessous. Comme deuxième proposition de réforme envisagée, nous présentons donc une formulation « conventionnelle » de Haig-Simons; il s'agit du type de réforme proposée à l'heure actuelle par les tenants d'un impôt uniforme. D'après cette thèse, les legs ne sont pas déductibles, mais les héritages sont toujours imposables (puisqu'ils font nettement partie du revenu au sens de Haig-Simons et qu'il est relativement facile de les mesurer et de les imposer). On ne retrouve dans les propositions aucune tentative de considérer les salaires comme une forme de revenus du capital. Ce régime se démarque principalement du régime actuel par la taxation de la valeur théorique du revenu locatif des logements occupés par leurs propriétaires et par l'imposition en termes réels, selon la méthode de la comptabilité d'exercice, de la totalité du revenu réel couru des actifs financiers et d'entreprise (par exemple, les gains en capital).

Enfin, nous présentons un ensemble d'options d'impôt uniforme sur le revenu qui, selon nous, sont « réalisables ». Pour des raisons que nous donnerons ci-dessous, nous jugeons qu'il est impossible de taxer la valeur théorique du revenu locatif et la nature réelle des revenus de placements courus de façon exacte et juste, à des coûts raisonnables d'administration et d'obéissance. Par conséquent, la seule réforme réalisable en matière d'impôt uniforme sur le revenu consiste à taxer pleinement, lorsque réalisés, les revenus financiers et d'entreprise. Même cette réforme limitée se bute à d'énormes difficultés que nous traitons ci-après.

La mise en place d'un impôt uniforme sur le revenu est parfois plus facile, mais généralement plus difficile, que l'introduction d'un impôt sur la consommation de vie entière. Nous avons fait valoir plus haut que le passage à un impôt sur la consommation de vie entière simplifie considérablement le régime fiscal des particuliers. Il est également vrai qu'il serait très difficile, comme nous le verrons ci-dessous, de transformer l'IRP en un IUR. Cependant, il existe un domaine important où il est plus facile de mettre en oeuvre un véritable impôt sur le revenu qu'un impôt sur la consommation : celui des changements à apporter dans la plupart des aspects de la fiscalité ne concernant pas les particuliers.

Nous avons observé plus haut que, pour lever un impôt sur la consommation de vie entière, il fallait établir des taxes d'accise et de vente équivalentes à une taxe de vente au détail uniforme, imposer les sociétés selon la méthode de la comptabilité de caisse, et modifier l'impôt foncier et les prélèvements de sécurité sociale de façon à ce qu'ils soient véritablement fonction des avantages retirés. Idéalement, une réforme fondée sur l'application d'un IUR devrait s'accompagner également de tout un éventail de changements. Cependant, il est important de retenir qu'aux yeux d'un partisan d'une telle réforme, l'échec des propositions de réforme dans d'autres secteurs serait moins grave.

Les tenants d'un impôt sur la consommation de vie entière souhaitent une réforme de la fiscalité non seulement pour que le régime fiscal soit plus juste, comme le prônent également les partisans d'un impôt uniforme sur le revenu, mais aussi pour que les distorsions intertemporelles disparaissent. Le fait que l'impôt foncier et l'IBS ne fassent pas partie du champ de la réforme de la fiscalité les préoccupe donc pour une autre raison. Les conséquences de cette omission sur le plan de l'équité verticale peuvent être compensés, dans une certaine mesure, par la modification des taux d'imposition des particuliers. Par exemple, nous pouvons compenser à peu près la régressivité de l'impôt foncier en rendant l'IRP un peu plus progressif. Cependant, il est beaucoup plus difficile de compenser la distorsion intertemporelle introduite par l'imposition implicite des revenus du capital, non pas dans le cadre de l'IRP, mais en vertu de l'impôt foncier et de l'IBS (en l'absence d'intégration totale).

Principales modifications de l'IRP

Comme nous l'avons vu précédemment dans l'analyse des propositions de l'imposition de la consommation, les différents types de revenus de placements (y compris le rendement du capital humain) sont, à l'heure actuelle, traités de multiples façons du point de vue fiscal. Étant donné que l'option de l'imposition de la consommation s'accommode de la diversité que laisse supposer la dichotomie avoirs enregistrés/avoirs non enregistrés, le régime fondé sur l'IUR, lui, nécessite un traitement fiscal complètement uniforme.

Comme l'indique le tableau 3-1, la mise en place d'une réforme fondée sur une interprétation stricte de l'IUR exigerait que les changements suivants soient apportés au mode d'imposition des revenus de placements des Canadiens.

1) Tous les types de revenus de placements seraient intégralement imposés selon la méthode de la comptabilité d'exercice et en fonction de leur valeur courante. Par conséquent, les avoirs enregistrés et non enregistrés seraient supprimés et les gains en capital courus et non réalisés seraient taxés. Les éléments suivants seraient intégralement imposés en fonction de leur valeur courante : la totalité des avoirs détenus aujourd'hui dans les REER et les REP; le capital humain; les avoirs financiers qui produisent aujourd'hui la première tranche de dividendes de 1 000 $; les logements occupés par leurs propriétaires et les biens durables de consommation; et les gains en capital provenant de l'ensemble des avoirs, y compris les logements occupés par leurs propriétaires et les effets personnels.

2) L'imposition de tous les types de revenus de placements se ferait en termes réels, c'est-à-dire une fois éliminés des effets de l'inflation, et à cette fin : la fraction de tous les revenus nominaux de placements imputables uniquement à l'inflation serait déductible; des changements, correspondant à ceux qui sont prévus dans le régime fiscal des sociétés, seraient apportés au calcul du revenu des entreprises non incorporées (voir plus loin); et seuls les intérêts réels versés sur les emprunts faits pour financer des investissements seraient déductibles.

Il va sans dire qu'une telle réorganisation créerait certainement des remous. On a souvent soutenu qu'étant donné la difficulté d'une opération semblable, il serait impossible d'en arriver à une approximation raisonnable d'un impôt uniforme sur le revenu. D'abord, le rendement du capital humain ne pourrait pas être assujetti à un tel impôt. Dans un tel cas, par exemple, un étudiant à temps plein dont le revenu potentiel s'établirait à 25 000 $ par année paierait les mêmes impôts qu'un contribuable gagnant réellement 25 000 $ (et n'investissant pas en capital humain). Les contribuables seraient autorisés à amortir leur coût en capital et à déduire les frais d'intérêt associés à leur capital humain. Par la taxation du flux monétaire qui se présente sous la forme du revenu tiré du capital humain, comme le prévoit le régime fiscal actuel des particuliers, le capital humain est assujetti à un impôt sur la consommation. Bien peu de personnes estiment que d'autres mesures fiscales devraient être appliquées au capital humain; il faut peut-être voir dans ce phénomène la manifestation d'un appui à la thèse de l'impôt sur la consommation beaucoup plus vaste qu'on ne le croit généralement. En outre, bien qu'il soit possible d'abolir entièrement les REER et les REP, ces régimes sont une caractéristique d'un impôt sur la consommation qui est intégrée depuis longtemps à l'IRP et qui bénéficie d'un large appui dans la population – tout autant que le présent traitement fiscal du capital humain. Leur suppression ne semble guère pouvoir s'inscrire au nombre des mesures réalisables.

Les logements occupés par leurs propriétaires pourraient être frappés d'un IUR à condition que la valeur théorique du revenu locatif soit incluse dans le revenu imposable. L'application de façon satisfaisante d'une telle disposition entraînerait sans aucune doute des coûts administratifs très élevés. On n'y parviendrait qu'en obtenant d'une façon quelconque des estimations de la valeur des bien-fonds et en la multipliant par un facteur commun pour obtenir une « valeur théorique brute des revenus locatifs ». Au Royaume-Uni, avant 1963, les évaluations de la valeur des biens-fonds faites aux fins de la perception de l'impôt foncier par les municipalités ont été utilisées pendant un certain temps pour estimer et imposer la valeur théorique du revenu locatif au titre de l'IRP. Il serait impossible de procéder ainsi au Canada en raison des écarts très grands qui séparent les valeurs marchandes véritables des évaluations (voir Thirsk, 1982, pp. 387-389.) Ainsi, il semble qu'on ne puisse faire autrement que de se fonder sur les évaluations soumises par les contribuables.

Enfin, comme nous l'avons indiqué ci-dessus, *strito sensu*, avec un IUR, les gains en capital découlant de la totalité des avoirs devraient être imposés, et ce, selon la méthode de la comptabilité d'exercice plutôt qu'au moment de la réalisation. Mis à part le mouvement général d'opposition à l'égard de l'imposition des gains en capital provenant des logements occupés par leurs propriétaires et d'autres gains en capital aujourd'hui exonérés d'impôt, toute tentative en vue de percevoir un impôt semblable susciterait d'innombrables difficultés sur le plan de l'administration et de l'obéissance dans le cas des avoirs dont il est difficile d'apprécier la valeur, c'est-à-dire essentiellement de tout ce qui n'est pas actions et obligations. Il serait impossible de contraindre les contribuables à présenter des évaluations effectuées par des experts (peut-être à l'égard de tous les articles dont la valeur dépasserait un montant fixé au préalable, ou une fois tous les trois ans), sans pour autant occasionner des coûts d'obéissance élevés et sans même que cette méthode puisse garantir vraiment des cotisations d'impôt justes. Comme il est très difficile de déterminer avec exactitude la valeur de certains avoirs comme les biens immobiliers, les actions de sociétés privées, les objets d'art et les antiquités, etc., des erreurs d'évaluation seraient inévitablement commises et on encouragerait la production de rapports d'évaluation indiquant une valeur en deçà de la juste valeur marchande.

Il est bon de mettre en parallèle ces difficultés et la simplicité qu'offre l'option de l'impôt sur la consom-

mation. Selon cette dernière, les mesures fiscales actuellement appliquées au capital humain, aux REER, aux REP et aux logements occupés par le propriétaire, restent les mêmes. Il n'est alors pas plus nécessaire, ni en théorie ni en pratique, d'essayer d'étendre le champ d'application de l'IRP pour que celui-ci englobe ces éléments, étant donné que ces changements s'avèrent généralement coûteux et peu rentables du point de vue politique.

Le contraste entre les deux thèses est encore plus marqué au chapitre des gains en capital. À la différence du mode d'imposition du revenu, qui exige chaque année la réalisation de calculs complexes au sujet des gains en capital nominaux et réels, il n'est même jamais nécessaire de calculer les gains en capital pour l'impôt sur la consommation. Par exemple, dans le cas d'une vente d'actions enregistrées, la fraction du produit de la vente utilisée pour financer la consommation (ou transférée sous forme non enregistrée) est imposée. Point n'est besoin de calculer la partie de la valeur de l'action qui équivaut au prix d'achat initial et la partie qui représente le gain en capital.

Enfin, il importe de souligner que, comme l'a signalé Feldstein (1976, pp. 94-97), les mesures coûteuses ayant pour but d'assurer que toutes les formes de revenus de placements sont imposées uniformément (comme décrit ci-dessus et dans la partie suivante) peuvent n'être même pas nécessaires pour guarantir l'équité horizontale. Afin de bien saisir cet argument, supposons que les contribuables sont tous assujettis au même taux d'imposition marginal effectif pour un avoir donné, mais que ces taux varient selon les actifs. Alors, si le marché des capitaux est en équilibre, les écarts entre les taux de rendement avant impôt (sans prime de risque) correspondront aux différences entre les taux d'imposition marginaux effectifs, de sorte que les taux de rendement après impôt de différents avoirs seront identiques. En d'autres termes, un contribuable ne subit aucun préjudice du fait qu'il investit dans des actifs soumis à une taxation plus lourde. En outre, la mise en place de taux uniformes va causer des problèmes d'équité horizontale puisque les détenteurs de titres auparavant plus légèrement taxés vont essuyer des pertes imprévues, et les autres réaliser des gains correspondants. Par conséquent, on peut principalement justifier l'application de taux d'imposition uniformes pour tous les avoirs en invoquant l'efficience technique dans la production (les rapports des prix des facteurs devraient être identiques dans toutes les industries et dans toutes les activités).

Un IRP « protégé de l'inflation »

Comme nous l'avons indiqué dans la section précédente, pour que l'imposition des revenus de placements et d'entreprises, dans le cadre de la fiscalité personnelle, ne varie pas avec l'inflation, il faut : 1) que la partie des revenus nominaux de placements imputable uniquement à l'inflation soit déductible; 2) que les revenus tirés des entreprises soient comptabilisés nets des effets de l'inflation; et 3) que seuls les intérêts réels sur les emprunts faits dans le but de financer des investissements soient déductibles. Ces changements entraînent un régime fiscal beaucoup plus complexe et dont des coûts d'obéissance beaucoup plus élevés.

En ce qui concerne la partie de l'impôt, la déductibilité de la composante inflationniste des revenus de placements soulève deux difficultés. Premièrement, quand un contribuable détient un avoir pendant toute l'année financière, on peut calculer facilement la partie du revenu imputable à l'inflation en appliquant le taux officiel d'inflation à la valeur initiale de l'avoir (à supposer que celle-ci puisse se calculer aisément). Cependant, en cas d'achat et de vente d'actifs pendant l'année financière ou de variations dans le niveau des actifs (comme c'est le cas des comptes bancaires), un taux d'inflation quotidien ou à peu près doit être appliqué à chaque élément du portefeuille. Les coûts supplémentaires des calculs sont peut-être négligeables pour les grands investisseurs, puisque les courtiers et les établissements financiers peuvent utiliser des systèmes de traitement de données peu coûteux et essentiellement accessibles à tous pour maintenir à jour les données requises. Toutefois, les coûts d'obéissance que devraient supporter les petits investisseurs pourraient être élevés en proportion de leurs revenus.

La déduction de la partie du revenu imputable à l'inflation pose un deuxième problème, celui-ci plus grave. Pour établir la variation de la valeur d'un avoir qui découle essentiellement de la hausse générale des prix, il faut en connaître la juste valeur marchande initiale. Il ressort donc que l'évaluation annuelle des avoirs en vue de l'imposition des gains en capital occasionne encore une fois des coûts apparemment exorbitants sur le plan de l'administration et de l'obéissance, coûts dont nous avons déjà parlés plus haut.

Il serait plus simple de permettre au contribuable de déduire uniquement les intérêts réels sur les emprunts faits en vue de financer des investissements. Il est facile (du moins pour le contribuable) de déterminer la valeur exacte de ses emprunts. Si la valeur des emprunts non remboursés variait beaucoup au cours d'une année financière, les coûts d'obéissance liés à l'augmentation des tâches dans le domaine de la tenue de dossiers ne seraient pas tout à fait négligeables, mais ne seraient vraisemblablement pas excessifs étant donné, encore une fois, l'existence et la qualité des systèmes de traitement de données du secteur financier.

Nous n'avons pas encore abordé les difficultés d'isoler de l'inflation les revenus d'entreprises puisque celles-ci sont identiques à celles rencontrées dans le cas des bénéfices des sociétés. Disons simplement que ces difficultés sont de taille. En conclusion, on peut dire que l'application d'un impôt uniforme sur le revenu et ne variant pas selon l'inflation entraîne des coûts plutôt élevés.

Encore une fois, remarquons à quel point diffèrent l'IUR et l'IC au chapitre des difficultés d'administration et d'obéissance. L'utilisation d'un impôt sur la consommation ne soulève aucune des difficultés exposées plus haut en matière de protection du système contre l'inflation, puisqu'alors il n'est pas nécessaire de distinguer les revenus de placements réels des revenus nominaux. Comme nous l'avons souligné précédemment dans l'analyse des gains en capital, seuls les revenus de placements qu'obtient le contribuable en encaissant des avoirs enregistrés sont imposés, et seul le montant des avoirs encaissés, et non leur composition, entre en jeu dans l'établissement du montant des impôts à payer.

Modifications de l'IBS

Comme nous l'avons observé dans le chapitre précédent, au Canada, on fait certains efforts pour intégrer partiellement l'IBS et l'IRP. Le crédit d'impôt pour dividendes compense en partie l'impôt que paient déjà les sociétés sur les bénéfices donnant lieu à un dividende. (Comme on l'a fait remarquer précédemment, les cas de *compensation exagérée* sont fréquents.) En outre, la moitié de l'exemption de 500 000 $ au titre des gains en capital réduit sans avantages la « double imposition » des bénéfices non répartis. Si un IUR était perçu dans des conditions idéales, c'est-à-dire en considérant les actionnaires comme des partenaires pour fins fiscales, la valeur théorique des bénéfices non répartis qui pourraient être imputés aux actions d'un contribuable serait incorporée au revenu brut de celui-ci aux fins de la perception d'un IRP, et un crédit pour le montant correspondant à l'IBS versé[28] lui serait accordé.

Il importe de souligner que, pour introduire l'IUR idéal et réaliser l'intégration totale des deux régimes fiscaux, il faudrait apporter des changements complexes au mode d'imposition des gains en capital. En l'absence de rentes, si la valeur des actions traduit de façon immédiate la participation dans les sociétés, l'augmentation de la valeur des actions d'un contribuable pendant l'année financière équivaudrait à la part des bénéfices non répartis qui appartient à ce contribuable. Il serait donc inutile (et injuste) d'imposer à la fois les gains en capital (même si ceux-ci sont taxés uniquement quand ils sont réalisés) et les bénéfices non répartis. Il s'agirait là d'un cas de double imposition.

Cependant, pour rétablir entièrement l'équité, il ne suffirait pas d'abolir simplement la taxation des gains en capital au moment de l'intégration totale de l'IBS et de l'IRP. La valeur des actions monte en flèche quand une entreprise enregistre une augmentation des rentes futures prévues (en raison de l'innovation, d'une crise mondiale des prix, etc.). De même, le cours des actions pourrait subir une forte baisse dans des circonstances contraires. Ce gain en capital constitue un revenu supplémentaire à tout bénéfice non réparti obtenu durant l'année financière et devrait donc être imposé[29]. De ce fait, dans le cadre d'une réforme de la fiscalité articulée autour d'un IUR, il faudrait mettre en place un régime dans lequel les gains en capital accumulés sont ajoutés au revenu au fur et à mesure, et un crédit est accordé en compensation de l'impôt payé sur les bénéfices non répartis des sociétés (qui permet d'être plus grands ou plus petits que les gains en capital non encore réalisés).

L'intégration totale des deux régimes fiscaux aurait également pour effet de diminuer considérablement la possibilité de recours à des traitements fiscaux préférentiels afin d'influer le comportement des compagnies. (Certains pourraient considérer qu'il s'agit là d'un avantage.) Aujourd'hui, compte tenu des bénéfices des sociétés et de la fourchette d'imposition du contribuable, l'introduction d'une dépense fiscale (sous la forme d'un crédit d'impôt à l'investissement ou à l'emploi, par exemple) ne modifie en rien le fardeau fiscal de l'actionnaire. Cela ne serait certainement pas le cas si les avantages fiscaux pour les sociétés étaient comptabilisés séparément et déduits des bénéfices des sociétés dans le calcul de la part qui en revient à un actionnaire. Cependant, une telle méthode enfreindrait évidemment le principe de l'équité.

Il reste à examiner une dernière question importante touchant la fiscalité des sociétés dans le cadre d'un régime d'impôt uniforme sur le revenu : comment protéger le système de l'inflation. La comptabilité d'inflation touche trois éléments principaux : l'amortissement, les gains en capital sur les inventaires, et les frais d'intérêt.

L'amortissement

Faute de mesures compensatoires en période d'inflation, le fait de calculer l'amortissement à partir des coûts historiques entraîne une surévaluation des bénéfices nets puisque l'amortissement est alors mesuré en dollars de la date d'acquisition plutôt qu'en dollars courants. On peut facilement remédier cette situation. À l'heure actuelle, toute société (ou entreprise non incorporée comme dans le cas de l'IRP) reporte d'une année à l'autre un total cumulatif d'actifs dépréciés classés selon

de nombreuses catégories. Pour tenir compte des effets de l'inflation, il suffirait d'appliquer au total de l'année précédente le taux officiel d'inflation de cette année-là avant de calculer l'amortissement fiscal applicable à l'année financière courante.

Les inventaires

Le coût des fournitures qui entrent dans la production courante est déterminé au Canada selon la méthode du « premier entré premier sorti » (PEPS). En d'autres termes, le coût des biens retirés aujourd'hui des inventaires correspond aux prix d'achat initiaux des biens du même type acquis les premiers et encore en inventaire. Les biens extraits des inventaires doivent être remplacés par d'autres et achetés aux prix courants; par conséquent, on taxe les gains nominaux en capital réalisés sur les inventaires. Encore une fois, il existe un remède fort simple : la comptabilisation des facteurs de production au coût de remplacement.

Les frais d'intérêt

Comme nous l'avons mentionné à plusieurs reprises dans la présente étude, la déductibilité totale des intérêts nominaux en période d'inflation est une mesure trop généreuse. Seuls les intérêts réels devraient être déductibles. Ainsi, une entreprise devrait déduire des intérêts nominaux versés le produit de la multiplication du taux officiel d'inflation par la valeur des emprunts non remboursés. (Les variations des dettes au cours de l'année soulèvent certaines difficultés mais, grâce aux systèmes modernes de traitement de données, il en coûte relativement peu pour additionner les avantages que procure l'inflation, c'est-à-dire la diminution au jour le jour de la valeur réelle de la dette.)

En conclusion, les énormes complications qu'occasionne, au dire de certains, l'utilisation de méthodes de comptabilité d'inflation nous semblent quelque peu exagérées. Les méthodes comptables exigées pour tenir compte de l'inflation sont beaucoup plus simples que les changements complexes exigés, par exemple pour l'imposition par l'IRP des revenus de capital au fur et à mesure qu'ils sont gagnés. Néanmoins, si l'on compare l'impôt sur la consommation à l'impôt sur le revenu, il faut considérer comme un désavantage de ce dernier les coûts supplémentaires imputables au fait qu'il exige une comptabilité capable de protéger le système de l'inflation.

Conclusion

Nous avons vu, dans le présent chapitre, qu'il est important de déterminer les objectifs des différentes propositions de la réforme de la fiscalité. Si l'équité entre contribuables pour une période de l'ordre de vie entière est l'objectif visé, il est relativement aisé de convenir que la consommation de vie entière est l'assiette fiscale idéale (bien que l'incorporation des legs dans cette assiette fiscale puisse prêter à controverse). Par contre, si l'équité est un objectif de second rang, n'importe quelle réforme réduisant l'imposition des revenus du capital pourrait être considérée comme souhaitable en termes d'efficience, particulièrement si on attache beaucoup d'importance aux distorsions dans l'épargne et l'investissement. Il n'est alors d'aucun intérêt que la base d'imposition soit ou non une bonne approximation de la consommation de vie entière (comprenant ou non les legs).

Il importe également de garder à l'esprit les contraintes pratiques auxquelles est soumise toute réforme de la fiscalité. Elle tiennent bien sûr aux coûts d'administration et d'obéissance, mais également aux attitudes de la population. Cela ne sert pas à grand-chose de recommander une réforme de la fiscalité qui est outrageusement coûteuse ou que les hommes politiques ne peuvent intégrer dans aucun scénario raisonnable. Dans la dernière partie, nous avons vu que, sous cet angle, l'impôt sur la consommation de vie entière l'emporte haut la main sur l'impôt uniforme sur le revenu. Aucun changement de nature à orienter notre régime fiscal actuel vers un IUR ne peut s'effectuer sans créer de graves difficultés. Quelques-unes des mesures dont on fait grand cas dans cette thèse, comme l'imposition des revenus réels de placements selon la méthode de la comptabilité d'exercice et la taxation de la valeur présumée du revenu locatif des logements occupés par le propriétaire, pourraient occasionner des coûts d'administration et d'obéissance très élevés et comporter bien peu d'attrait sur le plan politique.

Résumé

Dans le présent chapitre, nous avons défini les principales propositions de la réforme de la fiscalité : un impôt sur la consommation de vie entière inspiré du rapport célèbre du département du Trésor des États-Unis (1977), et un impôt uniforme sur le revenu, qui s'apparente à l'impôt prôné au Canada par la Commission Carter dans les années 60. Nous avons soutenu que les partisans des diverses propositions de réforme s'entendent plus sur les considérations fondamentales d'équité qu'on est généralement porté à le croire. Nous avons également examiné les problèmes que poserait l'utilisation de l'une ou l'autre formule pour orienter la réforme de la fiscalité. Selon nous, il est généralement impossible d'appliquer un IUR en raison, par exemple, des

difficultés que poserait la taxation de la valeur théorique du revenu locatif ainsi que d'imposition au fur et à mesure des gains en capital et de la valeur réelle des revenus d'entreprise. Par contre, l'IRP au Canada, actuellement, présente déjà bon nombre des caractéristiques d'un impôt sur la consommation du type préconisé par les auteurs du *Blueprints*, par exemple pour ce qui est des régimes enregistrés d'épargne. Aucune contrainte administrative importante ne fait obstacle à fonder la fiscalité des particuliers sur la consommation. Enfin, nous avons analysé les rapports entre l'impôt des particuliers et d'autres taxes. Par exemple, nous avons souligné qu'une taxe de vente au détail d'application générale ou qu'une taxe sur la valeur ajoutée associée à un impôt spécial sur les bénéfices des sociétés calculé selon la méthode de la comptabilité de caisse pourraient compléter un impôt sur les dépenses des particuliers. Pour un impôt uniforme sur le revenu, les bénéfices réels des sociétés devraient être imposés; en plus, les fiscalités personnelle et corporative devraient être complètement intégrées.

4 Efficience et imposition des revenus du capital

Les effets du régime d'imposition du capital sur l'efficience ont fait l'objet de multiples ouvrages théoriques et de maintes recherches empiriques. Les auteurs n'ont pas tous opté pour le même niveau de complexité dans leurs analyses. Les études se distinguent autant par leurs outils d'analyse que par les phénomènes réellement examinés. Ainsi, les premiers travaux dans ce domaine étaient réalisés dans une perspective en équilibre partiel et pour une seule période; autrement dit, l'approche était « statique ». Dans les travaux qu'il a publiés au début des années 60 sur les coûts en bien-être de l'impôt sur les bénéfices des sociétés (IBS), Harberger a été le premier auteur à étudier une situation en équilibre général; pourtant, son analyse relevait encore de la statique. Les premières études sur les distorsions intertemporelles introduites par l'imposition des revenus du capital ont paru plus tard, au début des années 70, et nous devons les plus approfondies à Feldstein (1978). Réalisées dans une perspective que l'on pourrait qualifier de « dynamique », ces études ne tenaient pas compte des variations induites dans les prix des facteurs et décrivaient donc une situation en équilibre partiel. Ces dernières années, diverses études de l'équilibre général dynamique ont retenu l'attention. Tandis que certaines traitaient d'une économie à un seul secteur dans laquelle l'allocation des ressources ne souffrait d'aucune distorsion statique (par exemple, Summers, 1981, et Auerbach et coll., 1983), d'autres comportaient plusieurs secteurs et traitaient donc à la fois des distorsions statiques et dynamiques (par exemple, Fullerton et coll., 1983, et Ballard, 1983).

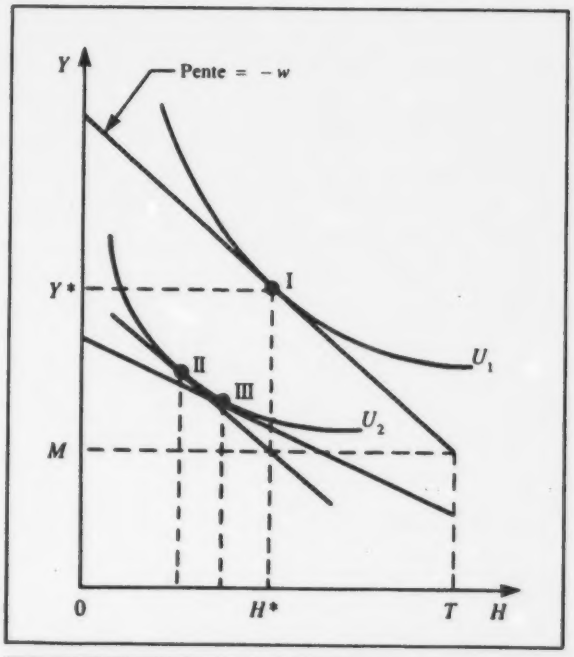
Dans le présent chapitre, nous examinerons l'imposition des revenus du capital sous l'angle de l'efficience dans diverses situations, qui sont tour à tour l'équilibre partiel statique, l'équilibre général statique, l'équilibre partiel dynamique, et l'équilibre général dynamique.

L'analyse statique en équilibre partiel – Le choix entre travail et loisirs

Ce type de modèle permet de s'attaquer à l'efficience dans l'imposition des revenus du capital dans le cas des distorsions des choix entre travail et loisirs. Selon le modèle classique d'un tel choix, un individu isolé dépense la totalité de son revenu au cours d'une période unique et détermine librement le nombre d'heures qu'il travaille à un taux de salaire constant (w). L'utilité est fonction de la consommation des heures de loisirs (H) et d'un bien homogène. Si la dotation en temps est représentée par la lettre T, l'équation $L = T - H$ exprime le nombre d'heures que cette personne passe au travail. Celle-ci retire peut-être un revenu autre qu'un revenu du travail (M). Le revenu (Y) est le résultat de l'équation $Y = wL + M$ et est dépensé entièrement pour des biens de consommation, de sorte que nous pouvons considérer que l'utilité est fonction de H et de Y. La figure 4-1 illustre le choix, relativement simple, que doit faire le consommateur dans une telle situation.

Figure 4-1

Effets d'un impôt proportionnel sur le revenu sur le choix entre travail et loisirs



En l'absence de tout impôt, la pente de la contrainte budgétaire du consommateur est $-w$ (la soustraction d'une heure de loisirs produit une augmentation de w au titre de Y), et ce dernier choisit la quantité d'heures de loisirs représentée par le point H^*, ce qui suppose une offre de travail $L^* = T - H^*$. Un impôt proportionnel sur le revenu fixé au taux t fait en sorte que $Y = (1 - t)(wL + M)$, ainsi le revenu qui peut être consommé quand les heures de travail sont nulles passe de M à $(1 - t)M$, et la pente de la contrainte budgétaire devient $-(1 - t)w$.

Contrairement à ce que l'on pense généralement, on ignore exactement quel effet l'impôt sur le revenu a sur l'offre de travail. Pour démontrer cette affirmation, décomposons l'effet global en ses deux éléments : l'effet de « revenu » et l'effet de « substitution ». Toute baisse du revenu réel qui serait suffisamment sensible pour entraîner une diminution du niveau d'utilité du point (U_1) au point (U_2), après impôt, sans modification du taux de salaire, déplacerait la consommation jusqu'au point II sur la figure 4-1. Selon cette représentation locale et la conception courante, les loisirs sont un bien normal, de sorte que cette baisse du revenu réel occasionnerait une diminution de la demande de loisirs et un accroissement des heures de travail. Dans leur raisonnement au sujet des effets incitateurs (par exemple, *Reaganomics*), la plupart des gens ne tiennent pas compte de l'effet de revenu. Ce dernier est compensé par l'effet de substitution qui est illustré par le déplacement du point II au point III : il s'ensuit une diminution de la consommation du « revenu » et une augmentation des heures de loisirs[1].

De multiples ouvrages empiriques ont traité de l'incidence de la variation des taux de salaire sur l'offre de travail. En principe, les données recueillies devraient pouvoir être utilisées pour prédire l'effet d'un impôt, étant donné que les conséquences d'une baisse du taux de salaire après impôt $(1 - t)w$ ne devraient être différentes selon que le changement vient de t ou de w (ignorant pour l'instant le fait que toute fluctuation dans t se répercute sur le revenu après impôt autre que le revenu du travail). Grosso modo, les recherches nous disent que, dans le cas des travailleurs masculins âgés de 25 à 54 ans, l'effet de revenu domine faiblement l'effet de substitution; face à une hausse d'impôt ou à une baisse du taux de salaire, ces travailleurs réagissent généralement en *accroissant* le nombre d'heures de travail. Par contre, on a observé la tendance inverse chez les femmes mariées. L'effet de substitution est de beaucoup supérieur à l'effet de revenu et, face à un taux de salaire plus élevé, ces femmes réagiront probablement en joignant en plus grand nombre les rangs de la population active et en augmentant leurs heures de travail. L'effet net sur l'offre globale de travail est positif, mais plutôt limité : se fondant sur les études de Lewis (1975) ainsi que sur celles de Borjas et Heckman (1979), Fullerton et coll. (1983) laissent supposer que l'élasticité globale, non compensée, de l'offre de travail par rapport au taux de salaire se situe vraisemblablement à environ 0,15[2].

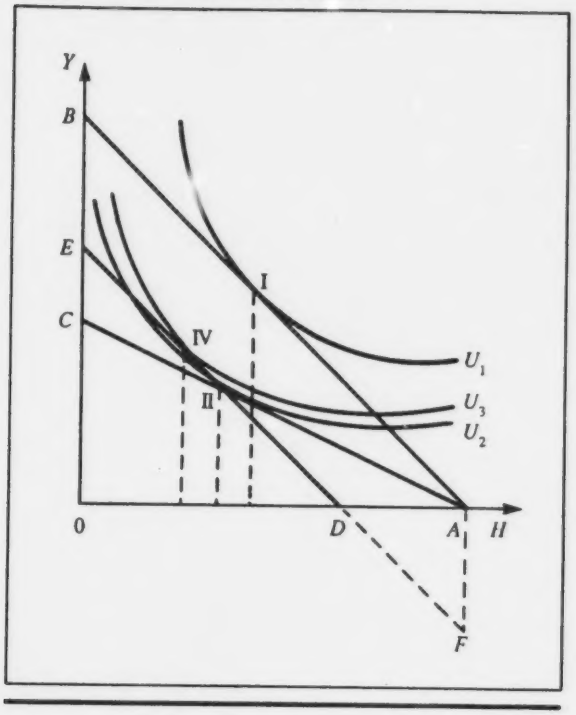
On suppose parfois que si les effets incitatifs de l'impôt sont faibles, les effets sur le bien-être le seront aussi. Par exemple, on pense que si l'augmentation du taux d'imposition ne modifie en rien l'offre de travail ou l'épargne, c'est que les distorsions sont négligeables. Ce raisonnement est faux. Les effets sur le bien-être seraient nuls si les effets de substitution étaient inexistants, mais dans un contexte où les effets de revenu sont positifs, la stabilité de l'offre de travail ou de l'épargne ne doit pas être interprétée comme une indication de l'absence d'effet de substitution.

La figure 4-2 présente les effets sur le bien-être d'un impôt qui modifie les choix entre travail et loisirs[3]. Pour des raisons de simplicité, nous supposons que le revenu autre que le revenu du travail est nul. La perception d'un impôt proportionnel sur le revenu se manifeste par la rotation de la contrainte budgétaire AB jusqu'à AC, et par le déplacement de la situation optimale de consommation du point I au point II. Remarquez que la distance verticale entre les contraintes budgétaires AB et AC au-dessus du point II représente la perte de revenu que subit le consommateur à cause des impôts qu'il doit acquitter. Si un impôt forfaitaire de même rendement fiscal était perçu, la contrainte budgétaire croiserait le point II et sa pente serait $-w$. Cette contrainte budgétaire est représentée par la ligne DE (ou EF si nous souhaitons prolonger sous l'abscisse la contrainte budgétaire résultant de l'application d'un impôt forfaitaire, pour observer comment elle pourrait être obtenue en soustrayant la somme représentée par la distance AF du revenu du consommateur, après impôt, autre que le revenu du travail).

De toute évidence, le consommateur sera en meilleure posture s'il doit assumer la contrainte budgétaire qui résulte de la perception d'un impôt forfaitaire plutôt que celle qui découle de l'application d'un impôt proportionnel de rendement équivalent sur le revenu. Il lui est possible d'atteindre alors le niveau d'utilité U_3, qui représente une amélioration par rapport au niveau U_2. En réalité, étant postulé qu'il *faut* obtenir de ce contribuable les recettes fiscales AF, la meilleure façon d'y parvenir est de percevoir l'impôt forfaitaire illustré. On peut donc considérer que la perte découlant du passage du niveau d'utilité U_1 au niveau d'utilité U_3 est le fardeau fiscal *nécessaire* dans ce contexte. Le fardeau réel $U_1 - U_2$ est plus important en raison de l'addition de la somme $U_3 - U_2$, que l'on qualifie de « fardeau excédentaire ». Pour quantifier monétairement ce fardeau excédentaire, on peut utiliser la différence de reve-

Figure 4-2

Effets sur le bien-être de l'application d'un impôt proportionnel sur le revenu : Choix entre travail et loisirs



nus réels entre les points IV et II. Parmi les évaluations possibles figure la variation équivalente, c'est-à-dire la partie du revenu autre que le revenu du travail qui devrait être retirée à un consommateur assujetti à l'impôt forfaitaire afin de produire une perte d'utilité *équivalente* à celle qui découle du passage du point IV au point II. De même, on peut effectuer le calcul à partir de la variation compensatoire, c'est-à-dire la partie du revenu autre que le revenu du travail qui devrait être donnée à un consommateur assujetti à l'impôt sur le revenu afin d'élever son niveau d'utilité suffisamment pour *compenser* la perte subie par suite du passage du point IV au point II.

Tant que les loisirs sont un bien normal, la perception d'un impôt forfaitaire (par exemple, un impôt sur le revenu autre que le revenu du travail) occasionnera toujours une diminution des heures de loisirs et un accroissement des heures de travail. Cela explique en partie pourquoi la stabilité de l'offre de travail en dépit d'une hausse d'impôt n'est pas le signe d'une absence de distorsion. Un impôt qui n'introduirait pas de distorsion entraînerait une ***augmentation*** de l'offre de travail. La distorsion est l'action d'inciter les consommateurs à consacrer aux loisirs une période beaucoup plus longue que celle pour laquelle ils opteraient s'ils étaient assujettis à un impôt forfaitaire. Par conséquent, si les loisirs sont un bien normal, la stabilité de l'offre de travail en dépit de la variation du taux de l'impôt sur le revenu souligne au contraire la *présence* d'une distorsion, c'est-à-dire la présence d'un fardeau fiscal excédentaire.

Il est aisé d'observer les facteurs déterminants du fardeau supplémentaire. De toute évidence, un taux d'imposition plus élevé occasionne un fardeau plus lourd. En outre, l'élasticité de substitution entre les loisirs et le revenu est un facteur décisif. En cas d'élasticité nulle, ce qui produirait des courbes d'indifférence rectangulaires à la « Leontief », on n'observerait aucun effet de substitution et les points IV et II coïncideraient dans la figure 4-2 (le point II serait situé au sommet de la courbe d'indifférence à la Leontief la plus élevée, qui croiserait à la fois la droite *AC* et la contrainte budgétaire *DE* résultant de l'application d'un impôt forfaitaire à rendement équivalent). Plus l'élasticité de substitution est élevée, plus les points II et IV sont éloignés l'un de l'autre dans le diagramme, et plus le fardeau excédentaire est lourd. Nous ne disposons pas d'estimation directe de l'élasticité pertinente. Cependant, les auteurs d'études de simulation indiquent qu'il est réaliste de lui attribuer une valeur plutôt élevée. Fullerton et coll. (1983) ont constaté que l'élasticité de substitution des divers biens par rapport aux loisirs, compte tenu d'une fonction d'utilité à élasticité de substitution constante, doit avoir une élasticité d'environ 0,5 pour que l'élasticité de l'offre de travail globale, non compensée, s'établisse à 0,15. Auerbach et coll. (1983) ont jugé que le niveau d'élasticité de substitution nécessaire dans leur modèle pour produire des effets globaux compatibles avec leur interprétation des faits était de 0,8.

Quel rapport existe-t-il entre ces considérations et l'imposition des revenus du capital ? Selon le traitement fiscal réservé aux revenus du capital, les distorsions introduites dans le choix entre travail et loisirs varient en importance. Par rapport à notre régime fiscal actuel en vertu duquel, nous l'avons vu, une grande partie des revenus du capital sont imposés à un taux inférieur au taux qui frappe les revenus du travail, l'adoption d'un impôt uniforme sur le revenu aurait pour effet d'élargir l'assiette fiscale, d'abaisser de façon générale les taux d'imposition, y compris ceux qui touchent les revenus de travail. Une telle mesure laisserait supposer une *diminution* des distorsions fiscales des choix entre travail et loisirs. Par contre, si un impôt sur les salaires (IS) ou sur les dépenses (ID) était préféré, la partie imposée des revenus du capital serait exonérée, ce qui occasionnerait une augmentation générale des taux d'imposition. Ainsi, une réforme fiscale fondée sur l'application d'un

IS ou d'un ID *aggraverait* la distorsion introduite dans le choix entre travail et loisirs en même temps qu'elle supprimerait la distorsion intertemporelle.

Il ressort de cette analyse que la supériorité que l'on a indéniablement concédé à un moment donné, pour des raisons d'efficience, à la réforme fiscale fondée sur l'IS ou sur l'ID par rapport à la réforme articulée autour de l'IUR était imputable au fait que l'on supposait implicitement une offre de travail fixe. Dès que l'on permet le choix entre travail et loisirs, cette supériorité n'est guère évidente sur le plan de l'efficience[4]. Puisque de nombreux groupes préfèrent, pour des raisons d'équité, l'IUR à l'IS ou à l'ID, les tenants de ces dernières approches font face à un sérieux problème.

La question des choix entre travail et loisirs n'est qu'une des questions relatives aux ressources humaines et au marché du travail dont l'analyse s'impose dans l'examen des effets de bien-être de la taxation des revenus du capital. Comme nous l'expliquerons en détail au chapitre 6, l'application d'un IUR introduit une distorsion dans l'investissement en capital humain, de même que dans l'épargne et dans l'investissement physique, ce qui n'est pas le cas de l'IS ou de l'ID. Les auteurs d'une étude récente observent que cette distorsion est quantitativement plus importante que la distorsion dans les choix entre travail et loisirs (Driffill et Rosen, 1983). Par conséquent, la prise en considération de tous les effets sur le plan de l'efficience reliés au travail ou aux ressources humaines ne peut qu'apporter de l'eau au moulin des tenants d'une réforme fondée sur l'application d'un impôt sur la consommation.

L'analyse statique en équilibre général – Taxes sur les facteurs dans un seul secteur

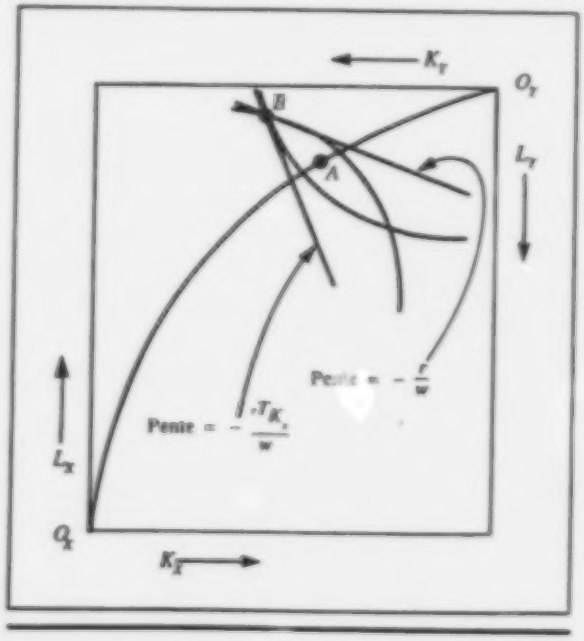
À ce niveau d'analyse, les questions examinées diffèrent substantiellement de celles qui peuvent l'être en équilibre partiel. Dans une série d'articles publiés à la fin des années 50 et au début des années 60, Harberger a examiné, à la lumière d'une analyse statique en équilibre général, les distorsions introduites par l'IBS aux États-Unis dans l'allocation du capital et de la main-d'oeuvre entre les sociétés et les entreprises non incorporées[5]. Il attribuait une valeur fixe à l'ensemble des stocks de capital et de main-d'oeuvre, mais il supposait une mobilité parfaite de ces deux facteurs entre les secteurs. (Remarquez la combinaison des caractéristiques à court terme et à long terme.) L'impôt des sociétés était conçu comme un impôt proportionnel sur les revenus du capital dans le secteur des sociétés, qui comprenait toutes les industries aux États-Unis autres que les services financiers, l'agriculture, l'immobilier et quelques activités plus restreintes où la constitution en société n'était pas prévalente.

Reportons-nous à la figure 4-3 afin d'étudier l'essence même de la distorsion examinée par Harberger. Il s'agit d'un diagramme en boîte d'Edgeworth et Bowley dont l'abscisse représente la répartition du capital (K) entre les secteurs X et Y (K_X et K_Y, respectivement) et dont l'ordonnée représente la répartition de l'ensemble de la main-d'oeuvre (L) entre X et Y (L_X et L_Y, respectivement). Conformément à la méthode utilisée par Harberger, X désigne le secteur des sociétés, et Y, le secteur des entreprises non incorporées.

Au cours de son analyse de la situation aux États-Unis à la fin des années 50, Harberger a observé que, par comparaison au secteur des entreprises non constituées en société, le secteur des sociétés faisait beaucoup appel à la *main-d'oeuvre*. (Cela n'est pas surprenant si l'on tient compte de la mécanisation de l'agriculture aux États-Unis et de la place secondaire qu'occupe la main-d'oeuvre par rapport au capital dans le domaine immobilier.) Cette observation explique la forme concave de la courbe de contrat dans le diagramme en boîte d'Edgeworth et Bowley : dans toute répartition efficiente du capital et de la main-d'oeuvre entre les deux secteurs, le rapport L_X/K_X est plus élevé que le rapport L_Y/K_Y.

Figure 4-3

Effets d'une taxe sur le capital d'un secteur



Une série d'isoquantes X et Y remplissent le diagramme en boîte d'Edgeworth et Bowley. Le lieu de leurs points de tangence donne la courbe de contrat, c'est-à-dire une série de plans de production efficients. L'ensemble des niveaux de production X et Y le long de la courbe de contrat détermine la courbe des possibilités de production pour la société. En l'absence de taxes sur les facteurs susceptibles d'introduire des distorsions, nous pourrions déterminer avec certitude la production sur la courbe de contrat (et, par conséquent, sur la courbe des possibilités de production pour la société). Pour ce faire, il faut remarquer que, dans chaque secteur, le point représentant une quantité précise de capital et de main-d'oeuvre est situé sur un isoquant tangent à une droite d'iso-coût, dont la pente équivaut à $-r/w$ (le rapport des prix des facteurs). Si les taxes prélevées sur les facteurs étaient uniquement des taxes d'application générale, c'est-à-dire si elles frappaient simultanément la *totalité* du capital *ou* de la main-d'oeuvre (ou, à vrai dire, du capital *et* de la main-d'oeuvre), les rapports des prix des facteurs, compte tenu de la taxe, seraient identiques dans les deux secteurs. Par conséquent, l'équilibre serait atteint à un point quelconque de la courbe de contrat puisque les pentes des isoquants X et Y sont équivalentes seulement sur cette courbe.

Si une taxe est prélevée sur un facteur dans un seul secteur (par exemple, selon le raisonnement de Harberger, l'IBS constitue un impôt sur le capital dans le secteur des sociétés X), le point d'équilibre se situe en deçà de la courbe de contrat. En tenant compte de la taxe, le prix du capital dans le secteur X s'élève maintenant à ${}^{rT}K_X$, dans une situation d'équilibre, la pente de l'isoquant X est plus élevée, en valeur absolue, que celle de l'isoquant Y, puisque le rapport des prix des facteurs capital/main-d'oeuvre, après impôt, dans le secteur X est supérieur au rapport correspondant dans le secteur Y. Ainsi, l'équilibre est atteint au point B dans la figure 4-3 plutôt qu'au point A de la courbe de contrat. De toute évidence, une telle combinaison est inefficiente. Il est possible d'accroître la production tant de X que de Y en substituant à la combinaison des facteurs qui correspond au point B celle qui correspond au point A.

Bien que le diagramme en boîte d'Edgeworth et Bowley présente de façon commode les effets économiques de l'application d'une taxe sur les facteurs dans un seul secteur, il ne permet pas d'évaluer immédiatement le fardeau excédentaire. En réalité, quoique Harberger soit parvenu, au moyen d'un modèle personnel en équilibre général à deux secteurs, à estimer de façon restreinte les effets de l'IBS relativement à l'affectation des facteurs et à la production, il ne s'est pas servi de son modèle pour évaluer les coûts en bien-être. Il a plutôt procédé à une analyse en équilibre partiel comme celle de la figure 4-4.

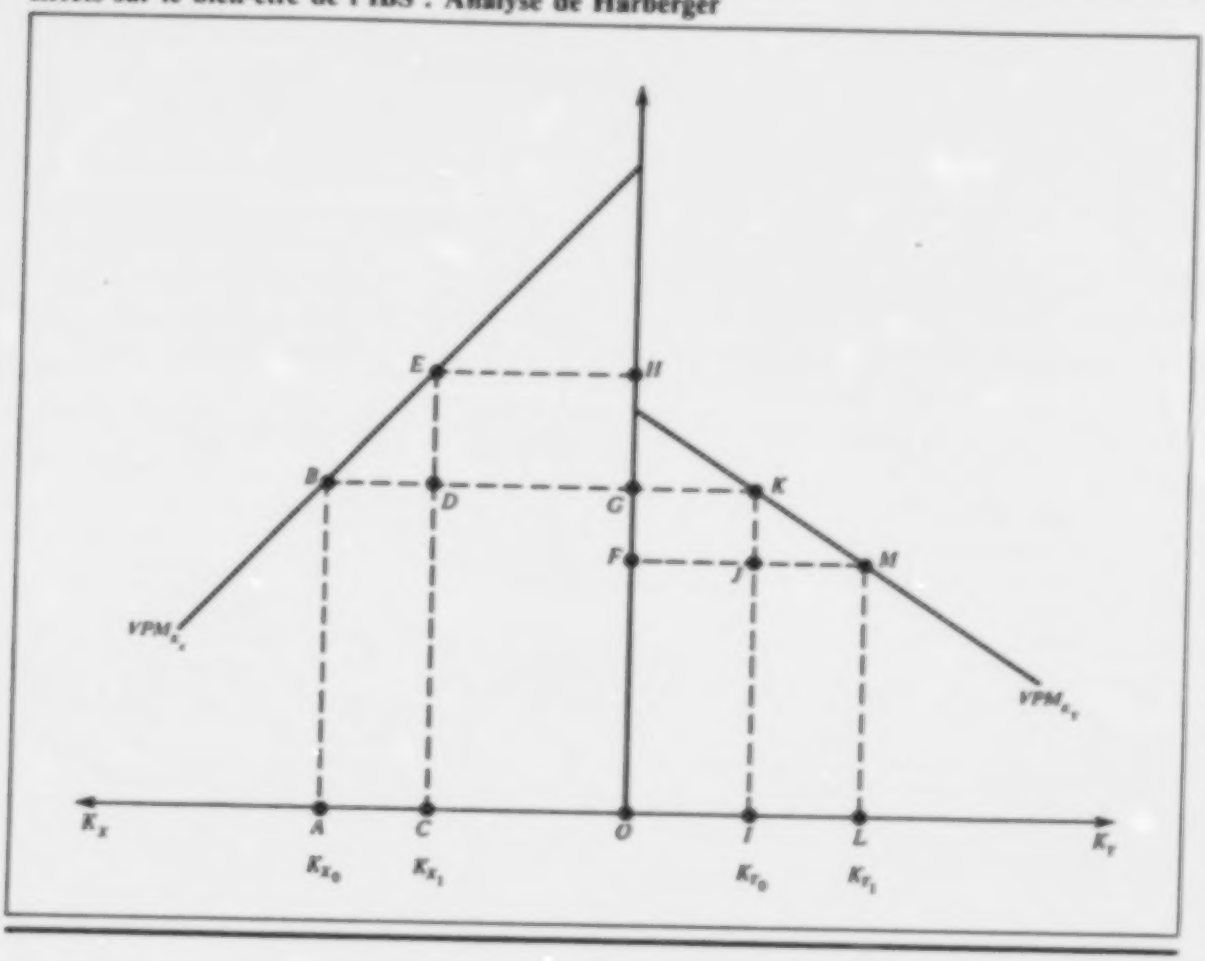
La figure 4-4 est divisée en deux parties qui illustrent la répartition du capital entre X et Y, les courbes de la valeur du produit marginal du capital (VPM_K) dans les deux secteurs, et les prix du marché pour X et Y, et dans une situation initiale en équilibre général, la répartition qui s'ensuit de la main-d'oeuvre entre les secteurs. Le niveau de capital dans le secteur des sociétés (K_X) est évalué à la gauche de l'ordonnée, tandis que le niveau de capital dans le secteur des entreprises non constituées en société (K_Y) est évalué à la droite de l'ordonnée. Les courbes VPM sont linéaires; ce détail est secondaire dans le cas de changements mineurs dans le taux d'imposition et dans la répartition du capital.

Au départ, le secteur X dans la figure 4-4 dispose de OA unités de capital, et le secteur Y, de OI unités de capital. La valeur du produit marginal (et, bien sûr, le prix du capital, r) est la même dans les deux secteurs, soit OG. Le prélèvement d'un impôt crée un écart entre le prix du capital dans le secteur Y, qui est toujours représenté par la lettre r, et ce prix dans le secteur X, ${}^{rT}K_X$. Ces deux prix sont représentés respectivement par les lignes OF et OH. L'accroissement du prix du capital dans le secteur X entraîne un transfert de capital au secteur Y. Ce transfert a pour effet d'abaisser le prix du capital après impôt (r), puisque la diminution de la productivité marginale du capital dans Y se traduit par une augmentation du capital dans ce secteur uniquement si le prix de ce facteur fléchit. Au même moment, la hausse du prix du capital que supporte les producteurs dans le secteur X témoigne d'un accroissement de la valeur du produit marginal du capital dans ce secteur. Enfin, il importe de remarquer que la perte de capital dans le secteur X correspond au gain de capital dans le secteur Y, de sorte que les distances AC et IL sont égales.

Harberger s'est servi des valeurs numériques des élasticités de la demande de capital dans les secteurs X et Y qui sont sous-jacentes aux paramètres établis dans le modèle en équilibre général à deux secteurs, de même que de la variation de la répartition du capital induite par le taux d'imposition supposé dans ce modèle, pour mettre au point un diagramme semblable à celui qui est présenté à la figure 4-4 et pour calculer les conséquences nettes sur le bien-être au moyen de la méthode de « l'addition des triangles ». Le transfert de capital de X à Y occasionne, d'une part, une diminution du surplus du consommateur dans le secteur X qui correspond à la surface $ABEC$ et, d'autre part, une augmentation dudit surplus dans Y qui est équivalente à la surface $IKML$. La différence, une estimation de la mesure idéale

Figure 4-4

Effets sur le bien-être de l'IBS : Analyse de Harberger



de la perte de bien-être découlant de cette nouvelle répartition du capital, est manifestement la somme des triangles *BED* et *JKM*. Harberger a appliqué cette technique d'approximation limitée, valable uniquement pour une taxe à portée restreinte, à l'IBS perçu aux États-Unis et, de cette façon, a calculé que la perte de bien-être se chiffrait à environ 0,5 % du PNB.

Harberger faisait un pas en arrière en utilisant une analyse en équilibre partiel plus primitive pour calculer les coûts en bien-être, même s'il en avait établi les paramètres à l'aide de son modèle en équilibre général à deux secteurs. Il a fallu attendre l'étude de Shoven et Whalley (1972) pour corriger cette lacune. En reprenant le travail de Harberger, ils y ont intégré des calculs et des comparaisons explicites entre une situation d'équilibre avec distorsion dans le cas d'un IBS de grande taille et une situation d'équilibre sans distorsion. Leur résultat démontre la justesse de la technique d'Harberger d'approximation restreinte et d'addition des triangles. Les simulations de Shoven et Whalley ont défini des limites inférieures et supérieures à la variation du PNB induite par l'IBS dans un modèle correspondant à celui de Harberger, dans lequel leurs données recoupaient celles de Harberger (Shoven et Whalley, p. 307)[6].

Depuis les travaux de pionniers de Shoven et Whalley, une foule d'autres chercheurs ont utilisé une approche en équilibre général pour calculer les effets de bien-être associés à un IBS. L'activité économique a été ventilée en catégories très fines, des taxes sur les facteurs autres que l'IBS ont été introduites (impôts fonciers, cotisa-

tions sociales, impôts sur le revenu tiré d'une entreprise, etc.), enfin des taxes autres que celles sur les facteurs de production ont été intégrées aux modèles afin qu'ils reflètent davantage la réalité. Ces démarches ont eu pour effet de confirmer l'estimation initiale de Harberger. Par exemple, selon Fullerton et coll. (1981), la perte de bien-être statique découlant de la non-intégration de l'IBS et de l'IRP aux États-Unis s'est élevée à 6 milliards de dollars en 1973, soit environ 0,5 % du PNB, chiffré cette année-là à 1,3 billion de dollars.

Enfin, bien que des analystes de situations en équilibre général aient encore confirmé par la suite les résultats de Harberger, les opinions sont encore fort partagées quant à l'effet de l'IBS sur le bien-être. Par exemple, Gordon (1985*a*) souligne que les travaux postérieurs aux analyses de Harberger peuvent mettre sur de fausses pistes puisque leurs auteurs ne tiennent pas compte de l'incertitude. Il démontre que, dans certaines conditions, l'IBS peut acquérir un caractère de neutralité très efficace parce qu'il permet à l'État de partager les risques avec les investisseurs; ainsi, l'IBS pourrait n'avoir aucun effet de dissuasion sur les investisseurs ou les épargnants. Notre propos n'est pas d'analyser cette opinion des plus intéressantes, mais il faudrait manifestement la prendre en considération dans l'interprétation des résultats de recherches qui ne tiennent pas compte de l'incertitude.

L'analyse dynamique en équilibre partiel

Examinons maintenant les distorsions intertemporelles occasionnées par l'imposition des revenus de placements. L'analyse dynamique en équilibre partiel est le cadre théorique qui permet facilement d'aborder cet ensemble de questions complexes. Le modèle simule l'effet de l'impôt sur des épargnants qui vivent pendant plus d'une période et qui planifient à partir de contingences futures dont autant que de faits connus; il ne fait aucun cas de l'effet possible des changements dans l'épargne sur les prix des facteurs. Ainsi, nous pouvons estimer, par exemple, l'importance du fardeau fiscal supplémentaire imputable à un impôt sur les revenus du capital si les salaires réels et le taux de rendement avant impôt sont constants (ou si les salaires augmentent, en pourcentage, à un taux constant). Bien entendu, dans ce type d'analyse, on ne tient aucun compte d'une éventuelle perte de bien-être, qui peut être très importante quand, par suite d'un accroissement de l'impôt sur les revenus du capital, l'économie dispose pour assurer sa croissance d'équilibre d'un stock de capital réduit. Nous traiterons de ces pertes dans la partie suivante, qui porte sur une analyse dynamique en équilibre général.

Nous examinerons maintenant tour à tour des modèles à deux périodes des comportements face à l'épargne dans lesquels : 1) l'offre de travail est fixe pendant la première période et il y a retraite totale pendant la deuxième; 2) l'offre de travail est fixe dans les deux périodes et il y a semi-retraite; 3) l'offre de travail est endogène pendant la première période et il y a retraite pendant la deuxième; et 4) l'offre de travail est endogène dans les deux périodes. On peut également considérer l'investissement en capital humain comme une variable endogène dans l'analyse en équilibre partiel. Ce prolongement est étudié au chapitre 6.

Offre de travail fixe et retraite

Le modèle le plus rigide du cycle de vie suppose deux périodes : une où l'offre de travail est fixe (et, par conséquent, les revenus sont fixes), suivie d'une retraite complète pendant la deuxième période. C'est la façon la plus simple d'analyser dynamiquement l'épargne dans une situation en équilibre partiel. De nombreux auteurs, dont Feldstein (1978) et Boskin (1978) l'ont utilisé dans leurs travaux[7].

$$C_2 = (1 + r)S_1; \tag{4.1}$$

par conséquent,

$$S_1 = \frac{C_2}{(1 + r)} = pC_2, \tag{4.2}$$

où $p = 1/(1 + r)$ est le prix de la consommation pendant la deuxième période. Puisque la *désépargne* pendant la deuxième période égale S_1, l'épargne globale à l'état stationnaire sera positive seulement s'il y a accroissement des revenus ou de la population. Il faut également remarquer que, compte tenu des taux d'accroissement de ces deux variables, l'épargne globale à l'état stationnaire est proportionnelle à S_1. Nous pouvons donc débattre des effets de l'impôt « sur l'épargne » en examinant seulement les changements dans S_1 et nos constatations s'appliqueront quand même de façon *générale*[8].

L'instauration d'un impôt sur les revenus d'intérêts revient, sur le plan analytique, à abaisser r. L'une ou l'autre de ces actions entraîne un accroissement du prix de la consommation pendant la deuxième période, qui s'établit maintenant à :

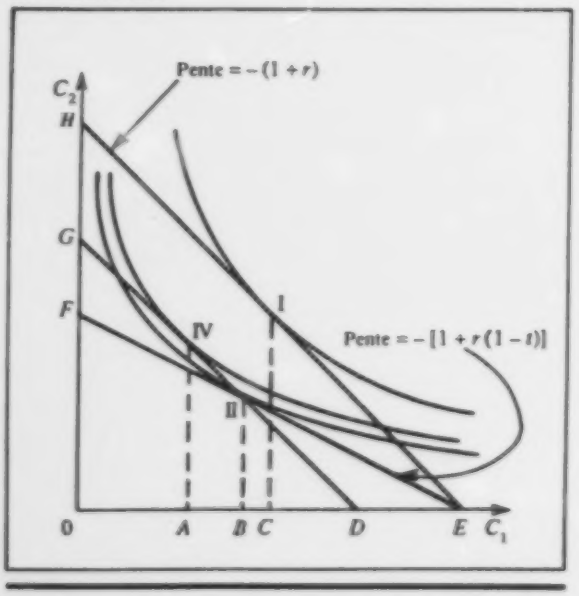
$$p = \frac{1}{1 + r(1 - t)}, \tag{4.3}$$

t étant le taux proportionnel d'impôt sur les revenus d'intérêts. Si l'on se reporte à la figure 4-5, l'augmentation de p se manifeste par la rotation de la contrainte budgétaire autour du point E, et la nouvelle contrainte budgétaire est la ligne EF. Le consommateur préfère alors la combinaison optimale représentée par le point II puisque la combinaison précédente représentée par le point I est maintenant hors d'atteinte.

Si, dans le choix entre travail et loisirs, nombreux sont les observateurs qui, ne tenant pas compte de l'effet de revenu, s'attendent à une baisse de l'offre de travail par suite d'une augmentation du taux de l'impôt sur le revenu, dans le cas présent, la plupart des gens prévoient une nette régression de l'épargne après l'instauration d'un impôt sur les revenus d'intérêts. À vrai dire, une telle réaction ne s'ensuit pas obligatoirement puisque si, comme le montre le diagramme, la consommation courante diminue après l'instauration de l'impôt, l'épargne courante doit augmenter. (Le revenu pendant la première période reste le même et tous les impôts sont acquittés pendant la deuxième période, de sorte que le revenu disponible ne varie pas durant la première période.) L'effet de substitution, qui se traduit par un accroissement de C_1, est compensé par l'effet de revenu, qui produit une diminution de C_1, tant que C_1 est un bien normal.

Figure 4-5

Effets d'un impôt sur l'épargne, avec retraite



On peut aisément prouver que, si les préférences vis-à-vis C_1 et C_2 sont homothétiques, les effets de revenu et de substitution s'annuleront si l'élasticité de substitution entre C_1 et C_2 est égale à l'unité. Autrement dit, l'instauration d'un impôt sur les revenus d'intérêts n'occasionne aucune variation de l'épargne dans le cas de Cobb-Douglas. Puisque plusieurs croient plausible, à première vue, que l'élasticité de substitution soit égale à l'unité, les observateurs ont généralement conclu à partir de cette analyse (comme l'a souligné notamment Summers, 1981) que l'impôt sur les revenus d'intérêts n'a vraisemblablement aucun effet sur l'épargne. Comme nous le verrons ci-dessous, Summers a soutenu avec à-propos que cette conclusion était injustifiée puisque la version simple à deux périodes du modèle de vie entière ne fait aucun cas de « l'effet du capital humain ».

À l'instar du choix entre travail et loisirs, la perte de bien-être due à la taxation est bien réelle même si l'analyse semble indiquer que l'impôt perçu n'a aucun effet sur le comportement au titre de la variable en cause, dans ce cas-ci l'épargne plutôt que l'offre de travail. Comme précédemment, l'ampleur de cette perte est fonction, de façon décisive, du taux d'imposition et de l'élasticité de substitution. Bien que l'opinion reçue actuellement veuille que les élasticités intertemporelles de substitution soient faibles, peut-être aussi faibles que 0,25 ou 0,5, les auteurs de plusieurs études, dont il sera question ci-dessous, indiquent que l'importance des coûts en bien-être n'est vraisemblablement pas négligeable.

Enfin, reportons-nous à la figure 4-5 afin d'examiner l'effet d'autres impôts forfaitaires sur l'épargne. Un impôt forfaitaire à rendement équivalent conduit nécessairement à une contrainte budgétaire passant par le point II et parallèle à la contrainte budgétaire EH (avant impôt). La combinaison optimale se situe donc au point IV, de sorte que l'impôt forfaitaire a très clairement pour effet de porter la consommation future à un niveau supérieur au niveau obtenu après perception d'un impôt sur les revenus d'intérêts et de réduire la consommation courante à un niveau inférieur. Cependant, l'effet sur l'épargne varie selon la forme de l'impôt forfaitaire. Si tous les impôts sont encore payés à l'avance pendant la deuxième période, la diminution de C_1 laisserait supposer une augmentation de l'épargne privée (puisque le revenu serait encore représenté par le point E_1 et qu'aucun impôt ne serait payé pendant la première période). Toutefois, que l'on ait recours à l'un ou l'autre des deux modes habituels d'imposition forfaitaire, les contribuables devront désormais acquitter une partie de l'impôt au cours de la première période. Par exemple, dans le cadre d'un impôt proportionnel sur la consommation, le montant additionnel $t_c C_1$ devrait maintenant être retranché du revenu disponible

au cours de la première période. Pour déterminer si, en fait, S_1 augmente, il faut simplement établir si ce nouvel impôt perçu au cours de la première période est supérieur à la diminution de C_1 après l'instauration de l'impôt forfaitaire. Il est intéressant de constater que, dans le cas de préférences homothétiques, la diminution de C_1 correspond exactement à l'augmentation des impôts à payer; un impôt proportionnel sur la consommation ne modifie donc en rien l'épargne. L'épargne privée sera inférieure si un impôt proportionnel sur le revenu, dont le taux serait fixé de façon à obtenir la contrainte budgétaire *DG*, était perçu plutôt qu'un impôt sur la consommation véritable. Cela s'explique par le fait que les contribuables devront maintenant acquitter la totalité des impôts au cours de la première période. Par conséquent, dans le régime d'impôt sur la consommation, le revenu disponible au cours de la première période est plus faible, mais la consommation (C_1) reste la même. La variable S_1 doit donc avoir une valeur moins élevée dans le contexte d'un impôt proportionnel sur le revenu.

Au niveau le plus général, un modèle d'épargne selon les cycles de vie débouche pour des rentrées fiscales équivalentes et sur une épargne privée plus élevée si on taxe les dépenses plutôt que les revenus[9]. Tant que le revenu précède, en moyenne, la consommation en cours de vie entière, le passage d'une assiette fiscale fondée exclusivement sur la consommation à une assiette fondée exclusivement sur le revenu entraîne une baisse de l'épargne privée. Il se peut qu'un accroissement de l'épargne publique, notamment par la réduction de la dette nationale, compense cette baisse. De toute façon, ce résultat oblige à nuancer la notion d'« équivalence » de *Blueprints* quant au traitement fiscal des avoirs enregistrés et non enregistrés au sein d'un régime d'impôt sur la consommation.

Comme nous l'avons expliqué au chapitre 3, les avoirs enregistrés sont en fait frappés d'un impôt pur sur la consommation, tandis que les avoirs non enregistrés sont assujettis à un impôt sur le revenu. Ainsi, à la lumière des observations ci-dessus, nous constatons que, bien que le choix du contribuable entre l'un ou l'autre de ces deux types de traitement fiscal n'influe nullement sur la valeur courante du fardeau fiscal, il a certaines répercussions sur l'épargne privée. Comme nous le verrons dans la partie suivante, il s'agit là d'un fait important puisque, dans des modèles dynamiques en équilibre général en situation d'économie fermée, une baisse de l'épargne peut avoir pour effet d'annuler la plupart des gains de bien-être imputables à l'adoption d'un impôt sur la consommation. À moins que l'État ne fasse contrepoids en mettant en oeuvre une politique de réduction de la dette, l'importance relative des avoirs enregistrés par rapport aux avoirs non enregistrés pourrait déterminer l'efficience du régime fiscal proposé.

Pour clore cet examen des distinctions entre un véritable impôt sur la consommation et un véritable impôt sur le revenu, mentionnons que, ce dernier étant acquitté plus tôt, les montants non actualisés des impôts à payer sont plus faibles que dans un contexte d'impôt sur la consommation. Ce fait laisse supposer que, quoique la valeur présente des impôts à payer par un contribuable particulier sa vie entière sera la même dans les deux régimes, les recettes fiscales seront moindres dans le cas d'un impôt sur le revenu. (Par exemple, si la population ou le revenu reste constant, la charge fiscale globale est proportionnelle au montant non actualisé des impôts que doit acquitter le contribuable pendant toute sa vie.) Il en résulte des conséquences importantes. Par exemple, afin de générer les recettes fiscales exigées par le gouvernement dans un état stationnaire, il faut que l'impôt sur le revenu porte un taux plus élevé que celui de l'impôt sur la consommation; autrement dit, la valeur présente du fardeau fiscal doit être supérieure avec un impôt sur le revenu. Il s'ensuit naturellement que la fonction d'utilité atteinte par le contribuable dans un état stationnaire serait alors plus basse, compte tenu d'un même niveau de recettes fiscales, même si la production faisait appel à autant de capital dans les deux régimes fiscaux.

Si l'impôt sur la consommation et l'impôt sur les salaires se distinguent du point de vue des effets sur l'épargne, ils sont effectivement tous deux des impôts forfaitaires dans le présent contexte, puisque l'offre de travail est une variable exogène. Ainsi, on peut recourir à l'un ou l'autre pour évaluer le fardeau excédentaire de l'impôt sur les revenus du capital. Boskin (1978) et Feldstein (1978) calculent le coût en bien-être d'un impôt sur les revenus du capital au taux de 50 et 40 %, respectivement, en appliquant les méthodes de l'approximation restreinte et de l'addition des triangles. Attribuant une valeur nulle à l'élasticité non compensée de l'épargne par rapport au taux d'intérêt après impôt, Feldstein évalue la perte de bien-être à environ 20 % de l'épargne accumulée au cours de la première période (p. 45). Pour sa part, Boskin choisit un taux d'imposition légèrement plus élevé et donne à la limite inférieure de l'élasticité compensée la valeur de son estimation de l'élasticité non compensée de l'épargne par rapport au taux d'intérêt après impôt (0,4). Il obtient ainsi une perte de bien-être imputable à l'impôt sur les revenus du capital qui équivaut à environ 25 % de l'épargne accumulée au cours de la première période (p. 19). Ces pertes semblent correspondre au moins à 2 % du PNB[10].

Offre de travail fixe et semi-retraite

Le fait de relâcher la condition de retraite totale au cours de la deuxième période dans un modèle d'épargne à deux périodes nous permet d'introduire l'important

effet du capital humain que Summers (1981) a été le premier à identifier. L'offre de travail reste exogène et, pour des raisons de simplicité, nous supposerons que le taux de salaire est le même pendant les deux périodes. Par souci de réalisme, il convient de préciser que la majeure partie des revenus sont reçus pendant la première période, de sorte que le contribuable jouit d'une semi-retraite au cours de la deuxième période.

La figure 4-6 illustre ce nouveau scénario. Elle diffère de la figure 4-5 en ce que $E_2 > 0$. De ce fait, le point de dotation E est maintenant situé à l'intérieur du diagramme. Par suite de l'application d'un impôt sur les revenus d'intérêts, la pente de la contrainte budgétaire devient, encore une fois $-[1 + r(1 - t)]$, mais suite au mouvement de rotation qui s'effectue autour du point E, la nouvelle contrainte budgétaire ne coupe pas l'abscisse au même point que dans le scénario sans impôt. En fait, ce point d'intersection se déplace vers la droite de sorte que l'on observe une augmentation du revenu qui ne se produisait pas quand le contribuable était complètement à la retraite pendant la deuxième période. Cette augmentation résulte d'un accroissement de la valeur actualisée de E_2 imputable à une baisse du taux d'actualisation pertinent, c'est-à-dire le taux de rendement après impôt $r(1 - t)$. Ce déplacement vers la droite de la contrainte budgétaire (avant impôt) illustre l'effet du capital humain de Summers.

Si la consommation pendant la première période est un bien normal, l'effet du capital humain entraîne une augmentation de C_1. Plus précisément, cet effet *renforce* l'effet de substitution d'un accroissement de l'impôt sur les revenus d'intérêts. Les deux effets ont tendance à accroître la consommation courante et à diminuer l'épargne courante. Comme nous l'avons souligné ci-dessus, dans le cas apparemment plausible de Cobb-Douglas, on s'attendrait à ce que, en l'absence de tout effet du capital humain, une variation de l'impôt sur les revenus d'intérêts n'affecte nullement l'épargne privée. Cependant, dès que l'on prend en compte l'effet du capital humain dans ce cas, un accroissement de l'impôt sur les revenus d'intérêts entraîne très clairement une diminution de l'épargne. Si l'on prend en considération tous les effets en équilibre général et dans une économie fermée, comme nous le ferons dans la partie suivante, dans un modèle où la vie est divisée en deux périodes, le coût en bien-être d'un impôt sur les revenus du capital (si l'épargne privée globale est au-dessous de l'optimum pour la société) sera plus élevé dans le cas de semi-retraite que dans celui d'une retraite complète.

Fait à noter, bien que le cadre d'analyse à deux périodes permette la représentation en diagramme de l'effet du capital humain, il ne donne pas une idée juste de son importance probable. Si la vie d'un adulte était divisée en deux parties d'égale durée, des revenus élevés seraient enregistrés en moyenne pendant la deuxième période; cependant, dans tout scénario réaliste, les revenus sont surtout reçus pendant la première période. Par conséquent, l'accroissement du capital humain imputable à la diminution du taux d'actualisation est artificiellement limité dans l'analyse à deux périodes. (Les revenus accumulés pendant la première période ne sont pas actualisés.) Bien entendu, l'inverse est vrai dans la réalité. Les revenus qui seront reçus si tôt dans la vie qu'il n'y aura pas lieu de les actualiser sont négligeables. Les revenus sont alors entièrement à venir et toutes ses composantes (sauf ceux de la semaine ou du mois selon la période comptable pertinente) augmenteront parallèlement au fléchissement du taux d'actualisation bien que, comme dans le cas à deux périodes, la diminution de l'actualisation aura pour effet d'accroître l'importance relative des revenus supplémentaires obtenus plus tard dans la vie. Cela signifie que, comme l'a constaté Summers, l'effet du capital humain sera normalement d'augmenter substantiellement les ressources.

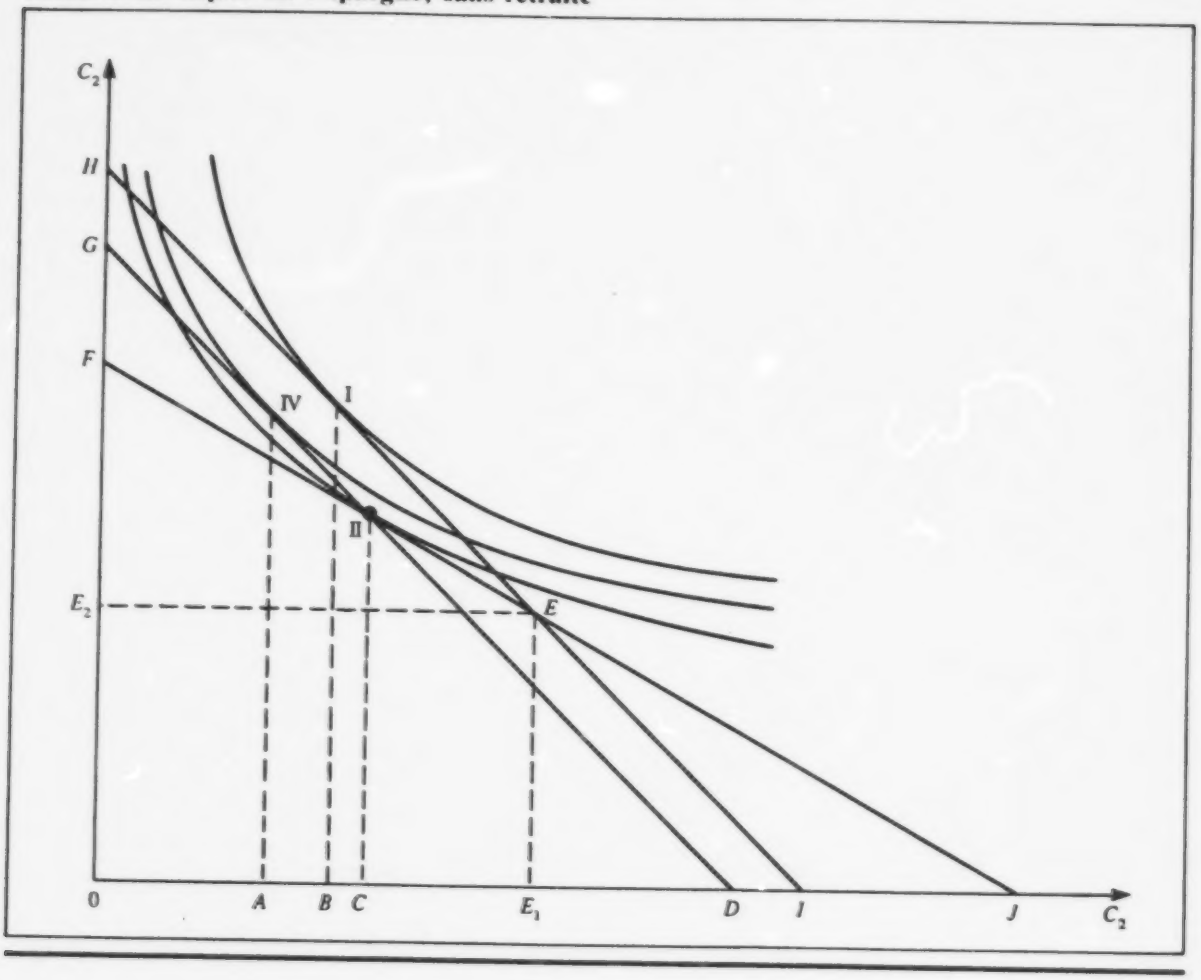
Offre de travail endogène et retraite

Certes, le modèle de l'épargne à deux périodes supposant une offre de travail fixe est simple et instructif. Toutefois, il est moins intéressant qu'un modèle dans lequel l'offre de travail est endogène puisque, lorsque cette variable est exogène, le nouveau régime fiscal fondé sur l'impôt sur les dépenses ou sur les salaires (ID et IS) *doit* être plus efficient, étant donné qu'il élimine la seule distorsion, c'est-à-dire la distorsion intertemporelle. Quand l'offre de travail est endogène, un impôt sur le revenu impose aussi des distorsions dans le choix entre travail et loisirs et, comme nous l'avons expliqué précédemment, un ID ou un IS accentue cette distorsion en raison des taux d'imposition supérieurs que ces impôts commandent. (Les assiettes fiscales fondées sur les salaires ou sur la consommation sont plus petites que celle du revenu.)

Atkinson et Stiglitz (1976) ont démontré que si l'offre de travail n'est présente que durant la première période et que si la fonction d'utilité peut être divisée en deux parties (c'est-à-dire les loisirs et la consommation), un impôt sur la consommation ou sur les salaires constitue la formule optimale à condition que les loisirs ne soient pas taxés. L'imposition de la consommation à des taux divers selon les périodes (comme dans le cadre d'un régime d'impôt sur le revenu, qui frappe le prix relatif de la consommation future) n'a de sens que si le degré de substituabilité des loisirs et de la consommation varie selon la période de consommation. Si la consommation à l'époque de la retraite était complémentaire des loisirs pendant la vie active (plus que de la consommation pendant la vie active), un impôt sur la consommation plus élevé à l'époque de la retraite, comme en régime

Figure 4-6

Effets d'un impôt sur l'épargne, sans retraite



d'impôt sur le revenu, serait alors la formule optimale. Intuitivement, si un bien est assujetti à un impôt plus élevé (la consommation à la retraite) qui est complémentaire d'un bien non imposé (les loisirs), le contribuable réduira sa consommation du bien non imposé. Il s'agit là d'une amélioration puisque, autrement, comme nous l'avons dit précédemment, le contribuable consomme le bien non imposé en *trop grande quantité*.

Bien qu'il semble peu probable que les fonctions d'utilité des contribuables soient, en réalité, divisibles entre loisirs et consommation pendant la première période, il semble tout aussi improbable que la consommation à la retraite soit plus complémentaire des loisirs pendant la période active que ceux de la consommation durant cette même période. Par conséquent, même si l'impôt sur la consommation ou l'impôt sur les salaires peuvent bien ne pas être une formule *optimale*, si l'on considère les loisirs pendant la première période comme une variable endogène, ils peuvent très bien être préférables à un impôt sur le revenu.

Dans un contexte en équilibre partiel, Feldstein (1978) a utilisé le modèle à deux périodes dans lequel l'offre de travail pendant la première période est une variable endogène afin d'examiner si l'impôt sur la consommation ou l'impôt sur les salaires étaient vraiment supérieurs à l'impôt sur le revenu. Appliquant la méthode de l'approximation locale, Feldstein a réalisé là un tour de force. Il importe de constater qu'à l'instar des évaluations faites par Harberger des pertes de bien-être imputables à l'IBS, son cheminement présentait une autre limite en plus de la limite inhérente à l'analyse en équilibre partiel. En effet, la méthode de l'approximation locale, valable seulement en cas de *faibles* variations des taux d'imposition, sert à quantifier des « triangles » de bien-être qui supposent des variations très grandes.

Feldstein utilise ce modèle pour étudier la suppression des impôts sur les revenus du capital aux États-Unis (prélevés conjointement avec un impôt sur le revenu du travail au taux de 40 %) et leur remplacement par un impôt sur les salaires à rendement équivalent en valeur courante. Il a supposé que les élasticités non compensées de l'épargne et de l'offre de travail par rapport au taux d'intérêt de même que celles de l'offre de travail par rapport aux salaires étaient toutes nulles. (Apparemment, plusieurs semblent trouver réaliste ce cas bien particulier.) Dans ce cas, la perte différentielle de bien-être résultant de l'impôt sur les revenus du capital représente 1,9 % de la masse salariale (p. 46). Puisque cette dernière correspond environ à, disons, 75 % du revenu national, la perte de bien-être équivaut approximativement à 1,5 % du revenu national.

En outre, Feldstein a élargi le champ de l'analyse de la distorsion introduite par l'impôt sur les bénéfices des sociétés menée par Harberger dans un contexte en équilibre partiel. Estimant que l'IBS était une surtaxe de 20 % sur les revenus du capital (ce qui portait à 60 % le taux d'imposition global), Feldstein a calculé le gain en bien-être qui serait obtenu si, au lieu d'une telle surtaxe, le taux courant des impôts sur les revenus du travail et du capital (40 %) était relevé de façon uniforme afin de produire les mêmes recettes. Ce gain était évalué à environ 0,5 % du PNB. Si l'on ajoute ce résultat à la perte de bien-être calculé par Harberger (0,5 % du PNB) et qui découle d'une mauvaise répartition du capital entre les sociétés et les entreprises non incorporées dans une analyse purement statique, on obtient au bout du compte une perte de bien-être imputable à l'application d'un IBS non intégré qui se chiffre approximativement à 1 % du PNB[11].

Voici donc ce qui ressort des analyses statiques les plus remarquées concernant les pertes de bien-être résultant de l'imposition des revenus du capital.

	Pourcentage du PNB
Perte de bien-être résultant de :	
La mauvaise répartition statique entre les sociétés et les entreprises non incorporées (Harberger)	0,5
La distorsion de l'épargne imputable à l'impôt sur les bénéfices des sociétés en sus de l'impôt habituel sur les revenus du capital (Feldstein)	0,5
La distorsion de l'épargne imputable à l'impôt habituel sur les revenus du capital (Feldstein)	1,5
Total	2,5

Les opinions peuvent différer quant à l'importance d'une perte de bien-être évaluée à 2,5 % du PNB. Si la perte totale de bien-être résultant de l'impôt sur les revenus du capital s'établissait vraiment à ce niveau, il serait alors difficile de prôner l'application d'un ID ou d'un IS, étant donné la crainte ressentie dans tous les milieux que ces propositions de réforme provoquent une régression marquée de l'équité verticale.

Offre de travail endogène de vie entière

Pour compléter notre tour d'horizon, les résultats d'une autre étude en équilibre partiel sont d'un certain intérêt. Celle-ci évalue les fardeaux excédentaires en supposant que l'offre de travail est endogène pendant plusieurs périodes de la vie (55 années de vie adulte). Les résultats de Driffill et Rosen (1983) sont qu'un impôt proportionnel sur le revenu (à 20 %) occasionnerait un fardeau excédentaire évalué à environ 2 % du PNB, quand l'élasticité intertemporelle de substitution σ a une valeur de 0,5. L'adoption d'un impôt proportionnel sur les dépenses éliminerait plus de 90 % de ce coût en bien-être. Ainsi, d'après cette étude, le gain au titre du bien-être que procurerait la réforme de la fiscalité fondée sur l'ID semble s'établir à un peu moins de 2 % du PNB. Ce résultat est du même ordre que celui de Feldstein, qui a évalué le gain de bien-être à 1,5 % du PNB. Cependant, on doit remarquer que Driffill et Rosen ont fondé leurs analyses sur un taux d'impôt sur le revenu qui correspond à la moitié du taux utilisé par Feldstein. Puisque, comme ils le font remarquer (p. 678) dans leurs calculs, les fardeaux augmentent presque proportionnellement à la racine carrée du taux d'imposition, ils obtiendraient vraisemblablement, après perception d'un ID, un gain d'au moins 5 % en utilisant les taux d'imposition de Feldstein (40 %). Ce fait est important puisque

les méthodes de Driffill et Rosen sont nettement supérieures à celles de Feldstein. (Les estimés de bien-être résultent de comparaisons de diverses solutions du modèle supposant différents taux d'imposition, plutôt que d'approximations locales; la vie entière divisée en 55 périodes plutôt qu'en 2; le modèle intègre des variations réalistes des taux de salaire et de l'offre de travail pendant toute la vie; et le modèle tient compte de l'effet du capital humain identifié par Summers.)

Les modèles dynamiques en équilibre général

Modèles à un secteur

En guise d'introduction à l'analyse dynamique en équilibre général, examinons un modèle familier, le modèle néoclassique de croissance à un seul secteur. Dans ce modèle, l'offre de travail est homogène et assurée par N travailleurs qui représentent chacun une unité de force effective de travail (l); l'offre de travail devient donc $L = lN$. On suppose un taux constant n de croissance de la population et un taux d'accroissement g des unités effectives de travail par personne. Par conséquent, l'offre de travail augmente à un taux constant qui est le résultat de $n + g$.

Le modèle postule aussi des rendements constants à l'échelle, la production étant fonction des quantités de travail et de capital. Ainsi, la production (Y) peut être calculée par habitant ($y = Y/L$) et considérée comme une fonction du rapport capital-travail ($k = K/L$) :

$$y = f(k);\ y^{1} > 0,\ y^{11} < 0. \tag{4.4}$$

La figure 4-7 présente cette très simple fonction de production concave.

Le rapport capital-travail et la production par travailleur doivent être constants pour assurer une « croissance équilibrée ». Il faut remarquer que, comme l'offre d'unités effectives de travail uniformise ces variables dans un contexte de croissance équilibrée, les rapports du capital et de la production par habitant croissent au taux de progrès technique (g), neutre selon la définition de Harrod. Le stock de capital global doit s'accroître au taux de $n + g$ pour maintenir constant le rapport capital-travail. Pour obtenir un tel taux de croissance, il faut épargner un montant correspondant à $(n + g)k$ par unité effective de travail. La droite tracée à partir du point d'origine et appelée $(n + g)k$ sur la figure 4-7 illustre le niveau d'épargne nécessaire pour assurer cette croissance équilibrée.

La fonction d'épargne collective détermine les niveaux de k et de y. Dans les modèles de croissance les plus simples, on suppose, par exemple, que l'épargne est proportionnelle au revenu, de sorte que l'épargne par habitant (s) reproduirait simplement à une plus petite échelle la fonction de production concave :

$$s = \theta f(k), \tag{4.5}$$

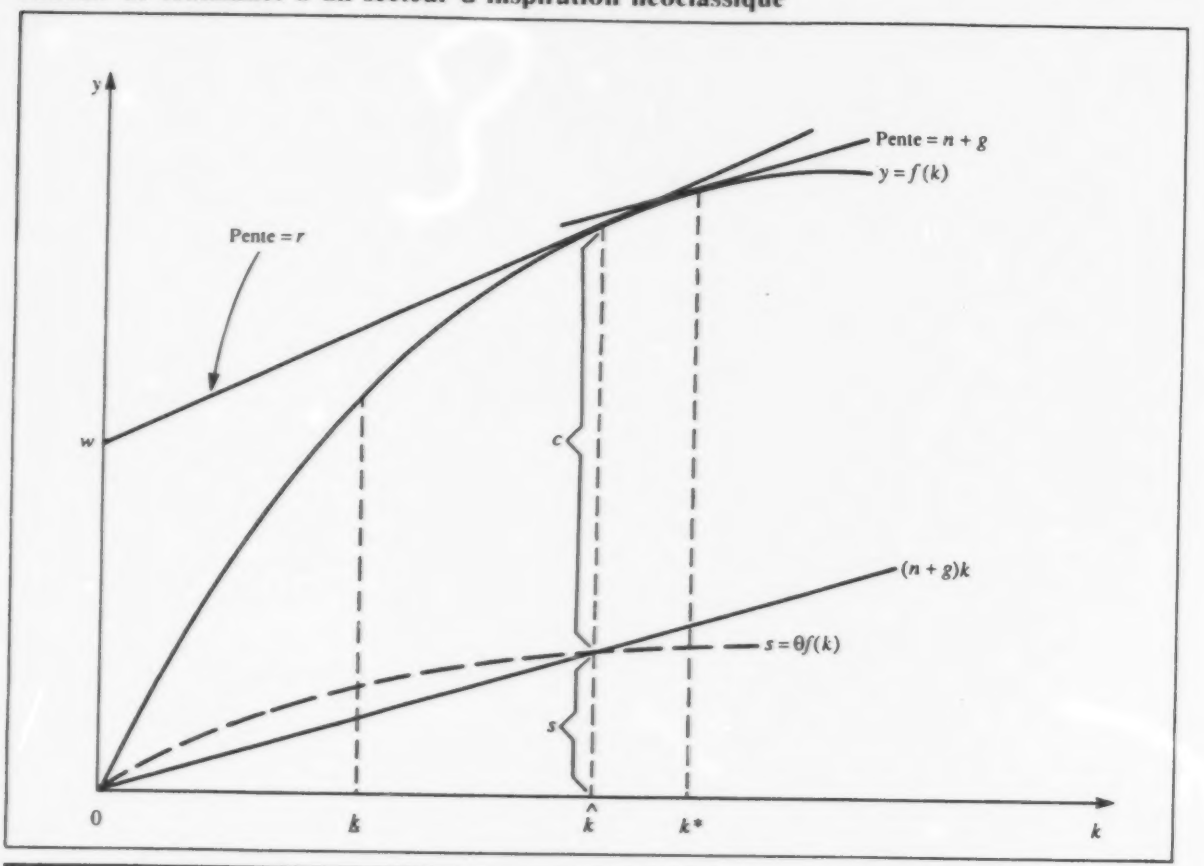
θ étant la propension à épargner sur y. Ainsi, la fonction d'épargne détermine la valeur d'équilibre de k, $\hat{k}$, lorsqu'elle coupe en un seul point la droite à 45° tracée à partir de l'origine et qui exprime l'investissement par habitant nécessaire pour assurer une croissance équilibrée. Un état stationnaire semblable du point de vue qualitatif se retrouve pour n'importe quelle fonction d'épargne concave de k, dont la pente est au début supérieure à $n + g$ (et, partout, inférieure à la pente de la fonction de production).

Comme l'indique la figure 4-7, la pente de la fonction de production à l'état stationnaire (k) est égale au produit marginal du capital et, par conséquent, au taux de rendement r. Puisque rk exprime le taux global de rendement du capital $\hat{k}$, le taux de salaire (qui, additionné au revenu du capital par habitant, donne la production par habitant, compte tenu des rendements constants à l'échelle) est situé au point d'intersection de la tangente à la fonction de production à $\hat{k}$ et de l'ordonnée, comme on peut le voir au diagramme. Il faut observer que, bien que le taux de rendement du capital soit constant dans le temps puisque le taux de salaire représente la rémunération d'une unité effective de travail, le taux d'accroissement dans le temps du revenu d'un travailleur est donné par la lettre g. Il importe également de remarquer que, sur les sentiers de croissance équilibrée caractérisés par une plus haute intensité de capital, le taux de rendement est nettement inférieur, et le taux de salaire réel, nettement supérieur.

La figure 4-7 illustre également la répartition du revenu national entre, d'une part, la consommation et, d'autre part, l'investissement et l'épargne. (À noter que dans ce modèle en économie fermée, l'épargne doit égaler l'investissement.) La distance verticale entre les fonctions de production et d'épargne équivaut à la consommation par habitant (c). En règle générale, c n'aura pas une valeur maximale dans un état stationnaire déterminé par n'importe quelle propension à épargner θ. Le point où la pente de la fonction de production équivaut à la pente de la droite d'investissement nécessaire pour assurer une croissance équilibrée indique la consommation maximale. Puisque la pente de la fonction est r et celle de la droite $n + g$, il ressort que l'économie est dans un état stationnaire optimal quand $r = n + g$. Se fondant sur les estimations des taux réels de rendement de plus de 10 % enregistrés dans des pays comme les États-

Figure 4-7

Modèle de croissance à un secteur d'inspiration néoclassique



Unis (voir notamment Feldstein et Summers, 1979), la plupart des spécialistes pensent que les économies des pays industrialisés sont habituellement situées *sous* l'état stationnaire optimal, puisque les croissances combinées de la population et des salaires totalisent habituellement environ 3 %.

Dans le modèle retenu, les comportements de l'économie en situation de déséquilibre sont facilement identifiables. Si, pour une raison quelconque, le rapport capital-travail était égal au début à $\underline{k}$, les niveaux de l'épargne et de l'investissement dépasseraient les niveaux auxquels k resterait constant, et k aurait tendance à augmenter avec le temps, de sorte que l'économie serait finalement dans un état stationnaire $\hat{k}$. À l'inverse, si, au départ, $k > \hat{k}$, le rapport capital-travail diminuerait jusqu'au point d'équilibre stationnaire. Tandis que la partie du revenu national épargnée et investie resterait la même dans l'une ou l'autre situation de déséquilibre, le taux de rendement baisserait et le taux de salaire réel dépasserait le niveau g durant le déplacement jusqu'à k à partir d'un niveau inférieur; un déplacement à partir d'un niveau supérieur produirait l'effet contraire.

Les observations ci-dessus permettent de dégager les caractéristiques du modèle néoclassique de croissance à un secteur qui peuvent influencer grandement l'interprétation des processus de croissance véritables. Premièrement, il importe de remarquer que si la partie du revenu national épargnée et investie ne varie pas, le taux de croissance peut être soit constant (le point de départ et le point d'arrivée est situé à $\hat{k}$), soit élevé pour un certain temps puis suivi d'une baisse jusqu'au taux g (le point de départ est situé sous $\hat{k}$), soit bas pendant un certain temps puis suivi d'une augmentation jusqu'au taux g (au point de départ, $k > \hat{k}$). Deuxièmement, dans les sociétés caractérisées par une croissance équilibrée et le même taux de progrès technique neutre selon

Harrod, la propension à épargner et à investir peut varier beaucoup, mais les taux de croissance seront identiques. Ainsi, d'après le modèle étudié dans le présent document, la plupart des gens ont clairement tort de penser que le taux de formation du capital est un facteur déterminant du taux de croissance d'un pays.

Le taux de formation du capital d'un pays peut modifier le taux de croissance de ce dernier seulement en situation de déséquilibre. Suite à une augmentation de la propension à épargner et à investir, le point d'intersection des fonctions d'épargne et d'investissement en croissance équilibrée sera déplacé vers la droite et, par conséquent, le taux k sera plus élevé à l'état stationnaire. Le taux de croissance sera supérieur au taux g pendant un certain temps puisque la production par habitant s'accroîtra jusqu'à ce qu'elle atteigne un nouvel état stationnaire. De même, une baisse de la propension à épargner et à investir provoque un ralentissement temporaire de la croissance. Par conséquent, seules les *variations* du taux de formation du capital d'un pays se répercutent sur les taux de croissance. Les écarts permanents entre les taux de formation du capital ne devraient jouer aucun rôle.

L'examen des mesures à prendre pour corriger une situation de déséquilibre dans un modèle néoclassique de croissance à un seul secteur montre bien à quel point il est souhaitable d'élever le taux de formation du capital afin d'atteindre le sentier optimal de croissance équilibrée. Reportons-nous à nouveau à la figure 4-7. En prenant les dispositions nécessaires pour accroître dans une proportion convenable la propension à épargner θ, le gouvernement pourrait amorçer une reprise de l'économie en vue de parvenir à une croissance équilibrée optimale. La consommation et le bien-être à l'état stationnaire seraient à la hausse. Cependant, il n'est pas certain qu'une telle initiative soit justifiée. Pendant un certain temps avant que le nouvel état stationnaire ne soit atteint, la consommation par habitant sera pour tout dire inférieure au niveau auquel elle se serait stabilisée si l'économie avait suivi l'ancien sentier de croissance équilibrée. (L'effet sur la consommation se traduit dans le diagramme par le déplacement vers le haut de la fonction d'épargne.) Par conséquent, l'importance relative accordée aux pertes de bien-être subies à court terme et aux gains de bien-être obtenus à long terme déterminera s'il est souhaitable de chercher à atteindre l'état stationnaire optimal. Il faut pour cela tenir compte de l'équité entre générations.

Les auteurs s'intéressant récemment à la politique fiscale ont adapté le modèle néoclassique de croissance à un seul secteur à une économie caractérisée par différents niveaux d'épargne selon les époques de la vie. Ce modèle se distingue du modèle analysé ci-dessus uniquement par le fait que la fonction d'épargne y est plus complexe. Celle-ci demeure toutefois une fonction concave du rapport capital-travail, de sorte que les sentiers de croissance équilibrée examinés jusqu'à présent sont essentiellement inchangés.

Summers (1981) construit explicitement une fonction d'épargne globale pour une société dont les membres travaillent tous un nombre constant et exogène d'heures par année pendant 40 ans, puis prennent une retraite totale pendant 10 ans. Chacun maximise une fonction d'utilité isoélastique, définie en fonction de la consommation au fil des ans. La fonction d'épargne totale s'exprime donc par une équation de forme générale :

$$s = \theta(r, \delta, \sigma, n, g, T, T') \bullet w, \qquad (4.6)$$

dans laquelle δ est le taux de préférence temporelle, σ l'élasticité intertemporelle de substitution de la consommation, T la vie entière à partir de l'âge adulte, et T' l'âge de la retraite. Cette fonction diffère considérablement de la fonction d'épargne simple du modèle néoclassique. Comme Summers l'a souligné, la propension à épargner une partie du revenu autre que le revenu du travail est maintenant *nulle*. En outre, la propension à épargner varie. Si l'on suppose que les goûts, le taux de croissance et l'échelonnement de carrière sont exogènes, le taux de rendement r, lui, est lié au rapport capital-travail. Bien que l'on ignore quel effet précis r a sur θ dans l'analyse de Summers, r était positif pour tout un éventail de valeurs de σ.

Les travaux de simulation de Summers ont porté sur les conséquences qu'auraient l'abolition de l'impôt sur les revenus du capital et l'adoption d'un impôt sur les salaires ou sur la consommation; l'auteur a démontré que si l'on donne des valeurs plausibles à σ (0,5 et 1), l'introduction de l'un ou l'autre de ces impôts accroîtrait considérablement le rapport capital-travail et produirait des gains de bien-être importants à l'état stationnaire. Avec une fonction de production de type Cobb-Douglas et une valeur unitaire de $\sigma = 1$, l'introduction d'un impôt sur les salaires accroît le rapport capital-travail de 3.166 à 5.628, et une hausse de 13,1 % survient dans la consommation à l'état stationnaire, ce qui représente un gain de bien-être de 4,9 % du revenu de vie entière. L'impôt sur les dépenses, lui, a pour effet de porter le rapport capital-travail à 6.604 et d'accroître de 15,9 % la consommation à l'état stationnaire, ce qui se traduit par un gain de bien-être de 11,7 % du revenu de vie entière. (Il faut noter qu'un impôt sur le revenu entraîne une hausse moins prononcée du rapport capital-travail parce que les particuliers épargnent moins que s'ils étaient assujettis à un impôt sur les dépenses, comme nous l'avons vu dans la partie précédente.)

Dans l'analyse de Summers, les rapports capital-travail augmentent considérablement sous les régimes

d'IS et d'ID, largement parce que l'auteur introduit un effet du capital humain réaliste aux diverses étapes de la vie. Cet effet explique également les accroissements marqués de la consommation et du bien-être à l'état stationnaire, puisque l'économie mise en place par Summers comporte au départ une pénurie de capital, par comparaison à l'optimum. Autrement dit, la réforme fiscale impliquant un IS ou un ID mise de l'avant par Summers entraîne des gains non pas parce qu'elle élimine la distorsion dans l'épargne individuelle (commune dans les études de l'équilibre partiel dynamique ci-haut), mais en raison de la croissance des investissements qui devrait accompagner l'une ou l'autre de ces réformes.

Dans la comparaison entre l'IS et l'ID, il est intéressant et important d'observer que, bien que l'IS étudié par Summers occasionne une augmentation de la consommation à l'état stationnaire à peine inférieure à l'augmentation produite par l'ID, les gains au titre du bien-être correspondent à moins de la moitié de ceux résultant d'un ID. Il en est ainsi, comme indiqué précédemment, parce que les recettes tirées de l'impôt sur le revenu étant recueillies plus tôt dans la vie, le contribuable type devra supporter au total un fardeau fiscal plus élevé (en valeur présente) en régime d'impôt sur le revenu qu'en régime d'impôt sur les dépenses, même si, chaque année, les recettes publiques sont équivalentes dans les deux cas.

L'apport de Summers était certes intéressant, mais il constituait une tentative préliminaire dont les limites comprennent : de n'avoir pas poussé assez loin son analyse de sensibilité; de n'avoir pas tenu compte du choix entre travail et loisirs et de l'investissement en capital humain; de ne pas avoir prévu de période de transition entre les états stationnaires[12]; d'avoir utilisé une approche trop aggrégée; de s'être limité au cas d'une économie fermée; et d'avoir ignoré les désirs de légue r.

Evans (1983) a découvert que les élasticités de l'épargne totale de Summers étaient très sensibles aux variations des hypothèses quant aux préférences temporelles, à la croissance de la productivité et à l'accroissement de la population. Bien que Evans n'ait pas effectué de nouvelles simulations fiscales en attribuant diverses valeurs à ces paramètres, les gains de bien-être considérables qu'a obtenus Summers semblent très fragiles, étant donné que la majeure partie du gain de bien-être découlant de ses innovations fiscales étaient imputables à un accroissement de l'intensité en capital, elle-même déterminée par une augmentation d'épargne.

Auerbach, Kotlikoff et Skinner (« AKS », 1983)[13] ont poussé plus loin les travaux de Summers en intégrant dans le modèle des périodes de transition fondées sur les attentes rationnelles et en y incorporant le choix entre travail et loisirs. On aurait pu évaluer l'effet de ce dernier en comparant la fluctuation des paramètres à l'état stationnaire produite par la suppression de l'impôt sur les revenus du capital *si* AKS avaient conservé les autres éléments du modèle de Summers. Malheureusement, ils ont apporté un certain nombre d'autres changements : 1) ils ont fixé le taux initial d'imposition des revenus du capital à 30 %, tandis que Summers l'avait établi à 50 %; 2) ils ont donné la valeur de 0,25 à σ, tandis que Summers avait évalué cette variable à 0,5 et à 1; 3) ils ont supposé une croissance de la population de 1 % plutôt que de 1,5 %; 4) ils ont supposé une croissance de la productivité nulle plutôt qu'une croissance de 2 %; et 5) ils ont établi à 1,5 % plutôt qu'à 3 % le taux de préférence temporelle. De toute évidence, un taux d'imposition moindre et une élasticité intertemporelle de substitution plus basse entraîneront moins d'augmentation d'épargne et de bien-être, suite à l'élimination de l'impôt sur les revenus du capital. Evans (1983) avait démontré que des taux réduits d'accroissement de la population, de progrès technique et de préférence temporelle ont les mêmes conséquences. Il est donc malheureusement impossible d'évaluer l'influence relative qu'exerce le choix entre travail et loisirs sur l'ampleur des changements au bien-être, en comparaison des cinq autres différences entre l'analyse de Summers et la leur.

Comparativement aux résultats de Summers, les résultats de AKS font état de variations plus faibles dans les rapports capital-travail et d'une réduction des gains en bien-être dans le cadre des régimes de l'ID et de l'IS[14]. Par comparaison au scénario de Summers suivant lequel $\sigma = 1$, le rapport capital-travail déterminé par AKS s'élève seulement, sous un régime d'impôt sur la consommation, de 44 % comparativement à 74 % chez Summers, et, en régime d'impôt sur les salaires, d'à peine 14 % comparativement aux 54 % de Summers[15]. L'application d'un ID produit, à l'état stationnaire, un gain de bien-être de 6 %, tandis que ce gain est évalué à 12 % dans les deux scénarios de Summers ($\sigma = 0,5$ et $\sigma = 1$). Par ailleurs, l'IS occasionne une *perte* de bien-être qui correspond à l'état stationnaire à 4 % du revenu de vie entière, tandis que Summers indique des gains de 5 et 1 %, respectivement, selon que $\sigma = 1$ ou que $\sigma = 0,5$[16].

Nous devons surtout à AKS d'avoir établi l'importance de la transition d'un état stationnaire initial à un état caractérisé par la non-imposition des revenus du capital. S'il était impossible d'appliquer une politique de remboursement de la dette publique, ou de protection des droits acquis, les contribuables plus âgés, encore vivants au moment de la réforme, seraient contraints par l'ID d'acquitter des impôts supplémentaires imprévus[17]. Il n'y a pas que les retraités qui sont clairement perdants; à vrai dire, toutes les personnes âgées

de plus de 38 ans au moment de la réforme y perdront au change. Certes, ce groupe de personnes plus âgées bénéficieront d'un taux de rendement de l'épargne d'où toute distorsion serait éliminée, mais ils devront faire face à des impôts plus élevés puisque leur part de l'assiette de l'impôt sur les dépenses est plus grande que leur part de l'assiette d'un impôt sur le revenu. Les personnes âgées de moins de 38 ans sortent évidemment gagnantes de la réforme parce que le poids des impôts courants se déplace vers les groupes plus âgés et aussi parce que les revenus réels futurs augmentent en raison de l'accroissement du taux de formation du capital.

La mise en place d'un IS a pour effet de répartir de façon presque exactement contraire les gains et les pertes entre les cohortes. Les salaires sont habituellement retirés plus tôt dans la vie que l'ensemble des revenus. Les personnes à la retraite au moment de la réforme échappent donc de façon inattendue à *tout* impôt jusqu'à la mort (dans le régime fiscal initial, elles devaient verser des impôts sur les revenus du capital tiré de l'épargne accumulée pendant toute leur vie). Ce sont maintenant les contribuables âgés de plus de 38 ans qui sont avantagés par la réforme fiscale puisque leur part relative de l'assiette de l'impôt sur les salaires est plus petite que leur part de l'assiette de l'impôt sur le revenu.

Que nous sachions qu'à l'état stationnaire, chaque cohorte enregistre un certain gain ou une certaine perte au titre du bien-être ne nous dit pas s'il y a lieu d'accepter ou de rejeter la réforme fiscale envisagée pour des motifs d'efficience. En effet, comme nous l'avons vu, dans les deux régimes fiscaux prônés, certains groupes font un gain et d'autres subissent une perte pendant la période de transition. Seule une réforme en vertu de laquelle tous les groupes pourraient être avantagés (ou désavantagés) constituerait une amélioration au sens de Pareto (ou une régression au sens de Pareto). AKS se demandent donc si les réformes basées sur l'ID ou l'IS peuvent être appliquées de façon à modifier les conditions au sens de Pareto.

Désireux d'évaluer la possibilité d'une amélioration au sens de Pareto, AKS ont examiné des simulations dans lesquelles les générations vivant pendant la période de transition reçoivent, de la part des cohortes suivantes (ou donnent aux cohortes suivantes), des indemnités forfaitaires de sorte qu'elles ne gagnent ni ne perdent au change. Si toutes les cohortes en vie au moment de la réforme sont entièrement indemnisées, le gain au titre du bien-être que procure à toutes les cohortes futures l'application d'un ID correspond à 2 % des revenus de vie entière de ces cohortes, tandis que la perte de bien-être subie par l'ensemble des cohortes futures assujetties à un IS s'élève également à 2 %.

Dans leur formulation d'une réforme par l'imposition des dépenses, Summers et AKS considéreraient la totalité de l'épargne accumulée au moment de la réforme fiscale comme un avoir « enregistré », selon la terminologie employée dans le chapitre précédent. Puisque les avoirs non enregistrés n'auraient pas fait l'objet d'une déduction au moment de leur acquisition, la réforme devient confiscatoire. Cette approche radicale est à l'origine d'une grande partie des effets distributifs indésirables entre générations.

Pour leur part, Daly et coll. (1985) conçoivent une réforme fiscale qui s'apparente davantage à celle du *Blueprints*. Aucun plafond n'est imposé à l'épargne enregistrée, mais les contribuables peuvent également placer leur épargne sous forme d'avoirs dont le rendement est entièrement imposable. Daly et coll. estiment que leur projet de réforme accroît plus le bien-être des contribuables à l'état stationnaire que l'impôt sur les dépenses de Summers ou de AKS[18]. La réforme intégrale du *Blueprints*, puisqu'elle stimule davantage l'épargne, donnerait probablement lieu à des gains de bien-être plus importants. Daly et coll. (1986) poussent cette étude plus loin en tenant compte de la période de transition et démontrent que la redistribution radicale entre générations obtenue par AKS est grandement réduite quand les avoirs non enregistrés ne sont pas transformés en avoirs enregistrés au moment où la réforme fiscale est mise en place.

Modèles multisectoriels

Summers et AKS ont recours dans leurs modèles à une structure économique dynamique particulièrement simple. Un seul secteur produit un bien homogène qui peut être soit consommé soit utilisé dans la formation du capital. Il est intéressant d'étudier un modèle plus complexe qui présente plus d'un bien de consommation et qui établit une distinction entre les biens de consommation et les biens d'équipement. Il se peut que ce que l'on considère souvent comme des distorsions purement statiques introduites à un moment donné dans la répartition des ressources entre les différents secteurs renforce les distorsions intertemporelles occasionnant ainsi des pertes globales de bien-être supérieures à la somme des pertes « statiques » et « dynamiques » estimées à partir des modèles AGE à une seule période ou des simulations comme celles de Summers et AKS.

En concevant le modèle séquentiel dynamique AGE pour les États-Unis, Fullerton, Shoven et Whalley (« FSW », 1983) ont tenté pour la première fois d'intégrer l'analyse des distorsions statiques et dynamiques introduites dans l'utilisation et la formation du capital. Ce modèle comprend 19 secteurs industriels, un bien d'équipement unique et 12 types de consommateurs.

L'épargne et l'investissement y sont étudiés en fonction de consommateurs immortels et d'attentes fondées sur le seul court terme. Une vaste gamme de propositions de la réforme de la fiscalité ont été simulées et la présente structure fiscale aux États-Unis a été intégrée de façon beaucoup plus fidèle que chez Summers et AKS.

Dans un exercice qui se compare aux essais effectués par Summers et AKS, FSW ont remplacé l'IRP et l'IBS aux États-unis par un impôt sur les dépenses. Il en est résulté un gain global qui équivalait à 3 % du revenu de vie entière. La proposition de réforme ayant trait à l'application d'un IS n'est pas incluse dans le modèle. Toutefois, les auteurs se sont penchés sur l'incidence d'un impôt sur le revenu global. Selon la méthode employée pour garantir le rendement de l'impôt, le modèle peut produire soit un faible gain de bien-être (représentant au plus 0,3 % du revenu de vie entière) ou une faible perte de bien-être (d'au plus 0,05 %).

Il faut faire preuve de prudence lorsqu'on compare les gains de bien-être d'un ID selon FSW à ceux calculés par Summers et AKS, et ce, pour deux raisons. Premièrement, le gain obtenu par FSW représente la valeur présente de tous les gains futurs, tandis que le gain de 2 % qu'ont établi AKS, par exemple, résulte de l'accroissement du bien-être de toutes les *cohortes* futures. Une redistribution compensatoire par des transferts forfaitaires est postulée pour garantir que les cohortes en vie au moment de la réforme ne subissent aucune perte de bien-être. Si une méthode d'actualisation qui se compare davantage à celle qu'ont employée FSW était appliquée aux gains calculés par AKS (2 % du revenu de vie entière), elle les réduirait considérablement puisqu'ils surviennent de façon disproportionnée dans l'avenir. De ce point de vue, les gains mesurés par FSW semblent beaucoup supérieurs à ceux d'AKS.

Du point de vue des gains de bien-être, les propositions de AKS et FSW se distinguent également par le fait que les données sur le revenu de vie entière, utilisées dans les deux études, ne peuvent pas être comparées directement. La *notion* de revenu de vie entière est bien la même dans les deux cas, c'est-à-dire qu'elle inclut la valeur des loisirs et du revenu en argent, mais les deux groupes d'auteurs n'attribuent pas la même importance aux loisirs. Dans les situations d'équilibre présentées comme point de référence dans les deux études, l'offre de travail correspond à la norme, c'est-à-dire 40 heures par semaine, mais AKS attribuent 100 heures par semaine au travail ou aux loisirs, tandis que FSW affectent seulement 70 heures par semaine à ces catégories. Par conséquent, si FSW fixaient le même nombre d'heures de loisirs par semaine que AKS, il faudrait réviser à la hausse leurs données sur le revenu de vie entière en appliquant un facteur de 100/70. Une fois cette correction faite, le gain de bien-être découlant de l'application d'un IC qu'ont calculé FSW, qui était à l'origine de 3 %, baisse à environ 2 % et se rapproche des chiffres fournis par AKS.

Même si les gains de bien-être calculés par FSW et AKS s'établissaient tous deux à 2 % après une évaluation comparable du revenu de vie entière, les gains calculés par FSW seraient néanmoins de beaucoup supérieurs à ceux de AKS. Cela s'explique par le fait que les données de FSW représentent la valeur présente de tous les gains futurs, tandis que les chiffres de AKS ne s'appliquent pas aux cohortes en vie au moment de la réforme politique, comme nous l'avons vu ci-dessus. Bien que cette différence puisse être nettement imputable aux multiples dissemblances entre les modèles de AKS et de FSW, elle peut être due en grande partie au caractère multisectorial de l'approche FSW. Ainsi, au moment de l'application d'un IC, l'IBS est complètement intégré à l'IRP, la perte de bien-être statique dégagée par Harberger disparaît alors puisqu'elle résultait de la mauvaise répartition du capital entre le secteur des sociétés et le secteur des entreprises non incorporées.

Enfin, il est intéressant de constater que, de la même façon que Shoven et Whalley (1972) avaient conclu que, grâce à sa technique d'approximation restreinte, Harberger avait évalué assez précisément la perte de bien-être statique découlant de la mauvaise répartition des ressources dans le cadre du régime de l'IBS, les résultats de FSW laissent supposer que Feldstein (1978) avait essentiellement vu juste, pour ce qui est de la somme des pertes de bien-être statiques et dynamiques imputables à l'imposition des revenus du capital en économie fermée. Il importe de se rappeler que, selon Feldstein, la perte globale par suite de l'imposition des revenus du capital s'établissait à environ 2,5 % du PNB, ce qui est vraiment très près du résultat de FSW (2 % du revenu de vie entière). Cependant, il y a plus lieu de s'étonner de la ressemblance de ces résultats que du rapprochement entre les constatations de Harberger et celles de Shoven et Whalley puisque, sur le plan de la structure, le modèle de Feldstein est beaucoup plus éloigné du modèle de FSW. En particulier, Feldstein n'a tenu aucunement compte des avantages découlant d'une économie qui se rapproche d'une croissance équilibrée optimale.

On ne peut considérer le type de simulation qu'ont effectuée FSW comme les meilleures possibles, ne serait-ce que parce que les auteurs font appel à des consommateurs immortels. En réalité, comme FSW s'éloignent du modèle de l'épargne selon un cycle de la vie, il est très difficile de savoir si leur modèle intègre une élasticité de l'épargne par rapport au taux de rendement après impôt qui est comparable à celle du modèle de AKS.

Modèles en économie ouverte

À l'instar des analyses en équilibre partiel dont nous avons fait mention précédemment, tous les modèles dynamiques en équilibre général examinés jusqu'à présent ont porté sur une économie fermée. On ne peut donc pas nécessairement s'y fier pour guider les politiques dans une petite économie ouverte comme celle du Canada, exposée comme elle l'est à la très grande mobilité mondiale du capital.

Comme nous le verrons au chapitre 5, on peut considérer que le niveau d'investissement variera de façon à ce que le taux de rendement au Canada égale celui observé sur les marchés internationaux. Par conséquent, l'effet sur la formation de capital au Canada de l'augmentation sensible de l'épargne intérieure prévue dans les études comme celles de Summers, de AKS et de FSW – qui prônent tous un IS ou un ID – pourrait être considérablement atténué. Examinons un cas extrême dans lequel la mobilité du capital est parfaite et le montant des impôts que doivent payer les étrangers est arrêté par le gouvernement de leur pays d'origine par le truchement de crédits d'impôt. L'élimination des impôts sur les revenus du capital au Canada n'occasionne aucune variation du stock de capital national, tant que les étrangers demeurent les investisseurs marginaux. L'épargne intérieure s'accroît, mais elle ne fait que remplacer le capital étranger. Dans une telle situation, l'avantage principal que devrait apporter la réforme fiscale sous la forme du IS ou du ID, prônée par Summers et par d'autres auteurs de modèles dynamiques dans une économie fermée, ne se matérialise pas : on ne s'approche pas nécessairement de l'intensité de capital optimale (Gauthier, 1986). Cependant, nous soutenons dans le chapitre 5 que ce cas extrême ne reflète pas non plus fidèlement la situation qui prévaut au Canada.

Résumé

Comme nous l'avons montré dans le présent chapitre, il existe un grand nombre de résultats d'études quant aux gains ou pertes de bien-être qui, en économie fermée, peuvent provenir du remplacement des impôts sur les revenus du capital par un impôt sur la consommation ou sur les salaires. Les analyses passées en revue présentaient un large éventail de niveaux et de méthodes d'analyse, d'hypothèses sur les élasticités et de structures fiscales. Néanmoins, nous pouvons espérer qu'un consensus émergera de ce bouillonnement d'idées puisque les auteurs s'entendent essentiellement sur ce qui constitue la méthode idéale. Presque tous conviennent qu'un modèle du cycle de vie sans legs et comptant une offre de travail endogène à toutes les périodes constitue un bon instrument d'analyse. (Les experts sont également d'accord pour dire que l'incorporation des legs dans le modèle représenterait un progrès valable. Les travaux dans ce domaine sont passés en revue au chapitre 8.) Les études réalisées ne s'approchent pas toutes au même degré de cette méthode idéale.

Comme nous l'avons observé, bien qu'il ait été avancé que, dans un contexte d'incertitude, l'impôt sur les bénéfices des sociétés pouvait n'introduire aucune distorsion de par sa fonction sur le plan du partage des risques, l'estimation initiale (0,5 % du PNB) qu'a faite Harberger de la perte de bien-être statique résultant de la mauvaise répartition des facteurs entre les secteurs en raison des écarts relevés dans les taux de l'impôt sur les revenus du capital (par exemple, le taux du secteur des sociétés et le taux du secteur des entreprises non constituées en société) reçoit l'assentiment général, si l'on ne tient pas compte de l'incertitude. En outre, Feldstein (1978) a démontré qu'en portant le taux global d'imposition des revenus du capital à un niveau supérieur à celui qui prévaudrait normalement, l'IBS occasionne une perte additionnelle de bien-être qui est de l'ordre de (peut-être) 0,5 % du PNB.

Les distorsions intertemporelles suscitent des désaccords profonds. Cependant, nous avancerons qu'ils existent plus en surface qu'en profondeur. Ainsi, même s'il reste à accomplir de nombreux autres travaux afin d'élargir et de vérifier les modèles en usage, nous estimons que les résultats conjugués des différents chercheurs enrichissent déjà nos connaissances.

Du point de vue de l'analyse en équilibre partiel, nous avons constaté que, dans son modèle à deux périodes dont une de retraite complète, Feldstein a établi que la perception d'un impôt sur les revenus du capital entraînait une perte totale de bien-être (comprenant les pertes statiques découlant de l'IBS) équivalant environ à 2,5 % du PNB. Driffill et Rosen (1983) ont choisi une méthode beaucoup plus intéressante : ils ont comparé diverses solutions d'un modèle établi sur la base d'une vie adulte d'une durée de 55 ans, une offre de travail endogène de vie entière et des rapports âge-salaire réalistes. Selon nous, leurs résultats semblent indiquer que le passage d'un impôt sur le revenu à un impôt sur la consommation produirait vraisemblablement un gain de bien-être correspondant à au moins 5 % du PNB, si l'impôt sur le revenu se situait au taux repère de Feldstein, soit environ 40 %.

Il est malheureux que les résultats de Feldstein ne concordent pas avec ceux de Driffill et Rosen, mais ce n'est guère inquiétant si l'on tient compte du fait que leurs méthodes sont très différentes. Il est peut-être plus alarmant, premièrement, de constater que les auteurs d'études en équilibre général dynamique arrivent, par suite de l'application d'un ID, à des gains de bien-être

qui sont plus faibles, lorsqu'ils sont évalués correctement, que les valeurs obtenues par Driffill et Rosen. Cependant, ces différences peuvent en partie être réconciliées puisque Driffill et Rosen comparent des propositions de réforme fiscale en supposant constante la valeur présente des recettes fiscales, tandis que les auteurs des modèles dynamiques en équilibre général tiennent constante, dans le temps, la part des recettes publiques, ce qui suppose une augmentation de la valeur présente des ID, une fois la réforme effectuée.

Si l'on garde à l'esprit les différences entre les principaux paramètres et les structures des modèles, il est possible de réconcilier les résultats des études en équilibre général dynamique menées par Summers, AKS et FSW. Summers a relevé que, sous un régime d'ID à l'état stationnaire, les gains de bien-être atteignaient plus de 10 % du revenu de vie entière. Dans les mêmes conditions, AKS sont arrivés à des gains de 6 %, l'écart entre les deux données s'expliquant, semble-t-il, par au moins six différences sur le plan des paramètres et des caractéristiques de leur modèle. Ces différences sont clairement de nature à diminuer les gains en bien-être calculés. Ainsi, les résultats de Summers et de AKS pourraient être compatibles.

Après examen des résultats de AKS, nous concluons qu'en modifiant légèrement leurs paramètres et en tenant compte de la période de transition, un IS ou un ID peut nous sembler une solution beaucoup moins attirante que nous le laissaient entrevoir les gains de bien-être évalués par Summers (10 % à l'état stationnaire). En tenant compte de la période de transition, les gains de bien-être à l'état stationnaire passent de 6 à 2 % et ne sont reçus que par les cohortes qui ne sont pas encore nées au moment de la réforme !

Tandis que, du point de vue de l'efficience, la réforme de la fiscalité axée sur un IS ou sur un ID ne soulève guère d'enthousiasme selon les résultats de AKS, l'ID apparaît sous un meilleur jour au vu de ceux de FSW. Ces derniers estiment le gain de bien-être en valeur présente à environ 2 à 3 % du revenu de vie entière (selon la valeur attribuée aux loisirs). Ce gain plus important s'explique, peut-être, du moins en partie, par la ventilation plus fine du modèle, tant sectorielle que fiscale. Les chercheurs pourront certainement faire des découvertes intéressantes en examinant l'effet sur les gains de bien-être d'intégrer au modèle dynamique en équilibre général de FSW les cycles d'épargne en cours d'existence.

Enfin, nous avons relevé que la plupart des études en équilibre général dynamique portant sur les effets sur le bien-être de la réforme de la fiscalité ont été réalisées dans un contexte d'économie fermée. Dans une économie ouverte comme celle du Canada, exposée à la très grande mobilité du capital dans le monde, il est important de déterminer si, en réalité, la suppression de l'impôt sur les revenus du capital accélérerait considérablement la formation du capital. Si les investisseurs étrangers restent les investisseurs marginaux et bénéficient dans leur pays d'origine d'un dégrèvement pour impôt étranger, la diminution des impôts à payer n'aura sur eux, dans certaines circonstances, aucun effet incitateur, et de telles mesures fiscales n'occasionneront aucune variation du stock national de capital. Nous étudierons cette question en détail au chapitre suivant.

Conclusion

Dans le présent chapitre, nous avons passé en revue les recherches effectuées sur les effets, du point de vue de l'efficience, des impôts sur les salaires, sur la consommation et sur le revenu. Ces travaux ne portent pas sur le type d'impôt sur la consommation qui est exposé dans le document *Blueprints*, dont nous avions discuté dans les chapitres précédents. Cependant, d'après des analyses récentes de Daly et coll. (1985), il semble que ces résultats pourraient qualitativement s'appliquer aux propositions du *Blueprints*. À partir des résultats acquis, nous estimons que, dans le contexte d'une économie fermée, la mauvaise répartition du capital entre les secteurs, en raison de l'application de l'impôt sur les bénéfices des sociétés, de même que l'incidence générale des impôts sur les revenus du capital sur l'épargne et l'investissement, peuvent être à l'origine d'une perte de bien-être annuelle correspondant probablement tout au plus à environ 5 % du PNB. Toutefois, ce chiffre ne donne pas une idée exacte des gains de bien-être qui peuvent être obtenus par suite de l'application d'un impôt sur la consommation puisque les paramètres en cause dans le calcul excluent l'économie ouverte et le capital humain. Nous verrons plus loin que les gains estimés de bien-être pourraient être de beaucoup supérieurs si l'on faisait cas de ces deux facteurs.

5 Traitement fiscal des revenus du capital dans une économie ouverte

La réforme de la fiscalité ne peut être conçue comme si nous vivions dans une économie fermée. Pour le Canada, les relations économiques avec les autres pays sont extrêmement importantes. Une forte proportion des revenus du capital gagnés au Canada revient à des non-résidents, et les résidents canadiens font de plus en plus de placements à l'étranger, de sorte que l'imposition de leurs revenus tirés de placements est fonction autant des régimes fiscaux étrangers que de la fiscalité domestique. Certains ont prétendu (par exemple, Graetz, 1980, pp. 248-254) que la dimension internationale de la réforme de la fiscalité est très importante aux États-Unis. Elle l'est bien davantage au Canada.

Dans le présent chapitre, nous donnons d'abord un bref aperçu des institutions qui régissent actuellement le traitement fiscal des revenus du capital en provenance de l'étranger pour les résidents canadiens, et nous traitons de l'imposition des revenus du capital de source canadienne pour les non-résidents. Nous examinons ensuite les répercussions possibles d'une économie ouverte en ce qui concerne une politique souhaitable d'imposition des revenus du capital, tant pour les résidents que pour les non-résidents. Cette démarche nous amène à étudier de quelle façon les prescriptions qui en découlent pourraient s'intégrer à une réforme du régime fiscal canadien s'appuyant soit sur l'impôt sur la consommation (IC), soit sur l'impôt uniforme sur le revenu (IUR). Dans les deux cas, nous constatons que l'adoption des éléments d'imposition pertinents à une économie ouverte est techniquement possible, mais que des difficultés surgissent au niveau des relations internationales, tant pour un régime d'IC que pour l'IUR, si on veut discriminer en fonction du pays de résidence. Ces difficultés sont plus importantes dans le cas de l'IC; elles laissent entrevoir que la réforme basée sur l'IC seulement, telle que nous l'avons considérée dans les chapitres précédents, peut devoir être modifiée en fonction des contraintes imposées par les relations fiscales internationales.

Il est important de signaler que, dans le présent chapitre, nous ne pouvons qu'aborder en surface les répercussions possibles, dans une économie ouverte, d'une réforme de l'impôt sur les revenus du capital. Nous nous proposons d'étudier les points importants. Nos conclusions sont nécessairement provisoires, surtout qu'elles sont fonction de mesures et de comportements qui n'ont pas encore été empiriquement établis par la recherche.

Cadre institutionnel des relations fiscales internationales

Les relations fiscales internationales ne sont assujetties à aucun accord multilatéral du genre des dispositions du GATT, quant aux échanges de biens et services. Toutefois, les pays qui entretiennent des relations étroites au niveau de la fiscalité, particulièrement quant aux revenus du capital, ont ordinairement conclu des conventions fiscales bilatérales qui imposent certaines contraintes au traitement fiscal des revenus du capital des non-résidents. En outre, on reconnaît généralement la primauté du droit du pays où les revenus du capital sont gagnés - soit le droit du pays qui est la « source » du revenu - d'imposer ce revenu.

Un élément important des conventions fiscales, par exemple de la convention de 1984 entre le Canada et les États-Unis, est la prohibition d'impôts discriminatoires sur les revenus du capital des non-résidents. Même pour des exceptions comme les retenues sur les paiements d'intérêts et de dividendes, la convention limite les montants exigibles. Malgré les engagements liés aux conventions fiscales, en pratique, il subsiste d'importants éléments de discrimination dans le traitement des revenus du capital des non-résidents. Au Canada, le taux peu élevé de l'IBS dans le cas des petites sociétés privées possédées par des Canadiens et le dégrèvement pour dividendes constituent des exemples pertinents. Le dégrèvement pour dividendes a tout particulièrement été soulevé du ressentiment aux États-Unis du fait qu'il constitue effectivement un mécanisme d'allégement de l'impôt sur les sociétés à l'endroit des actionnaires canadiens. Selon la position officielle du Canada, de telles mesures représenteraient un stimulant pour les Canadiens plutôt qu'une discrimination contre les non-résidents.

Malgré les éléments existants de discrimination envers les revenus du capital des non-résidents au Canada, il existe sans contredit certains degrés de discrimination qui nous placeraient en position de violation de nos engagements. Cette situation pose donc des contraintes à la politique fiscale canadienne, même si ces contraintes sont plutôt mal définies et susceptibles de changer avec le temps.

Dispositions fiscales internationales

En résumé, les dispositions actuelles qui touchent l'imposition du revenu des investissements directs à l'étranger sont les suivantes[1]. Les sociétés canadiennes qui oeuvrent à l'étranger sont généralement en mesure de rapatrier le revenu tiré de leur entreprise, activement exploitée, à titre de « surplus exonéré d'impôt », sans être assujetties à l'IBS au Canada. Il s'agit de la méthode d'exemption pour rajuster l'impôt domestique en fonction des impôts déjà acquittés à l'étranger. Les États-Unis ont adopté une solution de rechange qui consiste à accorder un dégrèvement pour l'IBS versé au Canada. Il importe de noter qu'aux États-Unis, une société américaine n'est imposable au titre de l'IBS visant le revenu de sa filiale canadienne qu'une fois rapatriés les profits réalisés. Il y a lieu de se rappeler également qu'un dégrèvement ne pourra s'élever au-delà du montant de la cotisation établie aux États-Unis[2].

Il faut se pencher plus longuement sur le mécanisme de dégrèvement pour impôt étranger en vigueur aux États-Unis; en effet, ce mécanisme a une incidence sur la structure d'imposition des revenus du capital au Canada (particulièrement par le biais de l'IBS). Étant donné la forte proportion des profits des sociétés étrangères qui reviennent à des filiales américaines, on a généralement pensé que l'existence même de ce mécanisme constituait un argument de taille en faveur du maintien des taux canadiens de l'IBS à un niveau à peine inférieur aux taux américains. Si les États-Unis taxaient au fur et à mesure les gains à l'étranger de leurs sociétés ou si les bénéfices des filiales étaient tous immédiatement rapatriés aux États-Unis, ce serait effectivement le cas. Une réduction des paiements au titre de l'IBS canadien entraînerait généralement une augmentation compensatrice des impôts américains sur les bénéfices des exploitations canadiennes via l'« effet de transfert entre les trésoreries ». Dans le cas des filiales américaines, la hausse du taux canadien de l'IBS jusqu'au niveau américain susciterait, dans l'ensemble, un afflux d'impôts dans les coffres du trésor canadien, plutôt que dans les coffres du trésor américain[3]. En outre, on a généralement pensé qu'au fond, puisque l'impôt total exigible à l'égard des activités des filiales est toujours le même, une hausse de l'IBS canadien ne changerait rien à l'investissement au Canada par les multinationales américaines.

Récemment, l'opinion énoncée plus haut à l'égard du mécanisme de dégrèvement pour impôt étranger et de l'effet de transfert entre les trésoreries a été mise en doute sur deux points. Premièrement, Hartman (1985) a soutenu (de façon convaincante à notre avis) que, même si le taux de l'IBS en vigueur aux États-Unis régit le taux réel d'imposition des filiales américaines « non autonomes » (c'est-à-dire dont les investissements sont financés par la société mère), ce n'est pas le cas pour les filiales « autonomes ». Ces dernières financent leurs investissements à partir de leurs propres bénéfices non répartis et elles sont plus représentatives de l'ensemble des filiales américaines exploitées au Canada. Dans le cas des filiales autonomes, du fait que les impôts américains ne sont exigibles qu'une fois rapatriés les bénéfices réalisés, l'assujettissement à l'impôt américain réduit les coûts et les rendements réels de retenir 1 $ et de le réinvestir au Canada, et ce, proportionnellement aux taux de l'IBS américain (à moins que les taux d'imposition américains ne changent avec le temps). Il s'ensuit que, pour les filiales américaines autonomes, le taux réel d'imposition au Canada est le taux canadien de l'IBS et qu'une hausse de ce dernier taux rebutera les investisseurs. Il existe aussi un effet désincitatif pour les filiales dépendantes puisque leur taux d'information effectif est *différent* du taux canadien (sauf en cas de rapatriation immédiate des bénéfices), et est relié négativement au taux canadien de l'IBS.

La seconde objection récemment formulée à l'égard des perceptions traditionnelles de l'impact du mécanisme de dégrèvement pour impôt payé à l'étranger veut que les filiales américaines soient effectivement en mesure de bénéficier d'une part importante de la réduction de l'IBS au Canada, c'est-à-dire d'empêcher que cette réduction ne revienne au trésor américain. Pour ce faire, un premier moyen est simplement le *report* de l'impôt. Du fait que les impôts américains ne sont payables qu'une fois rapatriés les bénéfices réalisés, une réduction de l'IBS canadien, disons d'un million de dollars, peut être remplacée par le paiement d'un million de dollars au trésor américain dans 10 ou 20 ans. En valeur actuelle, il y a réduction sensible de l'impôt exigible et, partant, l'effet de transfert entre les trésors est très affaibli. Brean (1984, p. 46) expose d'autres méthodes qui permettent d'éviter l'assujettissement à l'impôt des États-Unis; il conclut que « . . . l'exonération d'impôt aux États-Unis est une approximation raisonnable du traitement fiscal actuel des investissements directs des États-Unis à l'étranger. . . ». Si c'est le cas, il est impossible de s'opposer aux réductions de l'IBS canadien pour le simple motif qu'elles entraîneront uniquement une hausse des paiements au trésor américain.

Les dispositions en matière d'imposition sont moins généreuses à l'égard des revenus de placements qu'à l'égard de l'investissement direct à l'étranger. Ainsi, dans le cas du dégrèvement canadien pour impôts étrangers sur intérêts et dividendes reçus de l'étranger, le plafond équivaut à 15 % du revenu considéré. Il est évident que les entreprises étrangères qui paient des taxes d'affaires et versent des intérêts et des dividendes ne bénéficient d'aucun dégrèvement[4].

Répercussions d'une petite économie ouverte sur la politique fiscale

Une « petite » économie ouverte est strictement une économie forcée d'accepter les prix mondiaux. En raison de sa taille, elle n'exerce aucune influence sur les taux de rentabilité des marchés financiers ni sur les prix mondiaux des biens et services échangés internationalement. Il est particulièrement facile de définir une politique fiscale souhaitable dans une économie ouverte si l'on suppose que l'économie envisagée est petite. C'est ce type d'analyse que nous appliquons à la situation du Canada, sous réserve toutefois que cette analyse ne peut constituer qu'une première évaluation. En fait, à certains égards importants étudiés ci-après, le Canada n'est pas un pays dont l'économie est « petite ». Ces caractéristiques de notre situation au niveau international s'avèrent avoir des répercussions importantes sur la politique fiscale.

Nous pouvons nous demander en premier lieu si, du point de vue de l'intérêt national, il est souhaitable d'accorder aux résidents canadiens des dégrèvements pour l'impôt payé sur les revenus de capital gagnés à l'étranger. Dans le cas d'une petite économie ouverte, il y a de bonnes raisons de soutenir que la réponse est négative.

Grosso modo, l'argument d'efficience en faveur du traitement domestique de l'IC veut que le taux de rendement avant impôt soit le taux de transformation de la consommation courante en consommation future. Toute distorsion de ce prix relatif est inefficiente. Une imposition des revenus du capital rend la consommation future plus coûteuse pour le consommateur qu'elle ne l'est pour l'économie. Les individus ont donc tendance à trop économiser sur la consommation future; il se produit un effet de substitution, soit une consommation courante excessive.

Dans le cas des revenus du capital étrangers, l'argument est différent. Le taux suivant lequel les Canadiens peuvent transformer la consommation actuelle en consommation future en recourant aux marchés financiers étrangers *n'est pas* exprimé par le taux de rendement avant impôt. En effet, les gouvernements étrangers confisquent une part du rendement et cette part n'est pas à la disposition des Canadiens[5]. Du point de vue de l'intérêt du Canada, il n'y a donc pas de simple argument d'efficience en faveur de compenser les Canadiens qui investissent à l'étranger et y paient des impôts sur les revenus du capital. Sur le plan de l'« efficience mondiale », toutefois, pareille compensation serait requise au nom de la « neutralité vis-à-vis des exportations de capitaux »[6].

Une seconde question d'importance se pose à savoir si, en principe, nous devrions imposer les revenus canadiens du capital des non-résidents. Pour les fins de la présente analyse, nous supposons qu'il a été décidé d'adopter l'IC au Canada, de sorte que les résidents ne sont tenus de verser aucun impôt sur les revenus du capital. L'analyse se poursuit à l'aide de la figure 5-1.

La figure 5-1 présente une structure hypothétique (très simplifiée) de la demande et de l'offre de fonds disponibles sur le marché financier canadien. Sur l'axe vertical figurent les taux de rendement avant impôt et après impôt, r et $\tilde{r}$, respectivement, et sur l'axe horizontal, les flux d'épargne, S, et les flux d'investissements, I, au Canada. (L'analyse pourrait aussi être effectuée sous l'angle des *stocks* d'épargne et de capital et les résultats formels seraient les mêmes.)

Dans la situation initiale décrite à la figure 5-1, il existe un taux proportionnel commun d'impôt sur les revenus de placements de toutes sortes, dans le pays d'origine et à l'étranger. Dans cette situation initiale, les impôts peuvent être prélevés à la source ou au lieu de résidence. Toutefois, pour l'analyse ultérieure, il faudra généralement utiliser la même base.

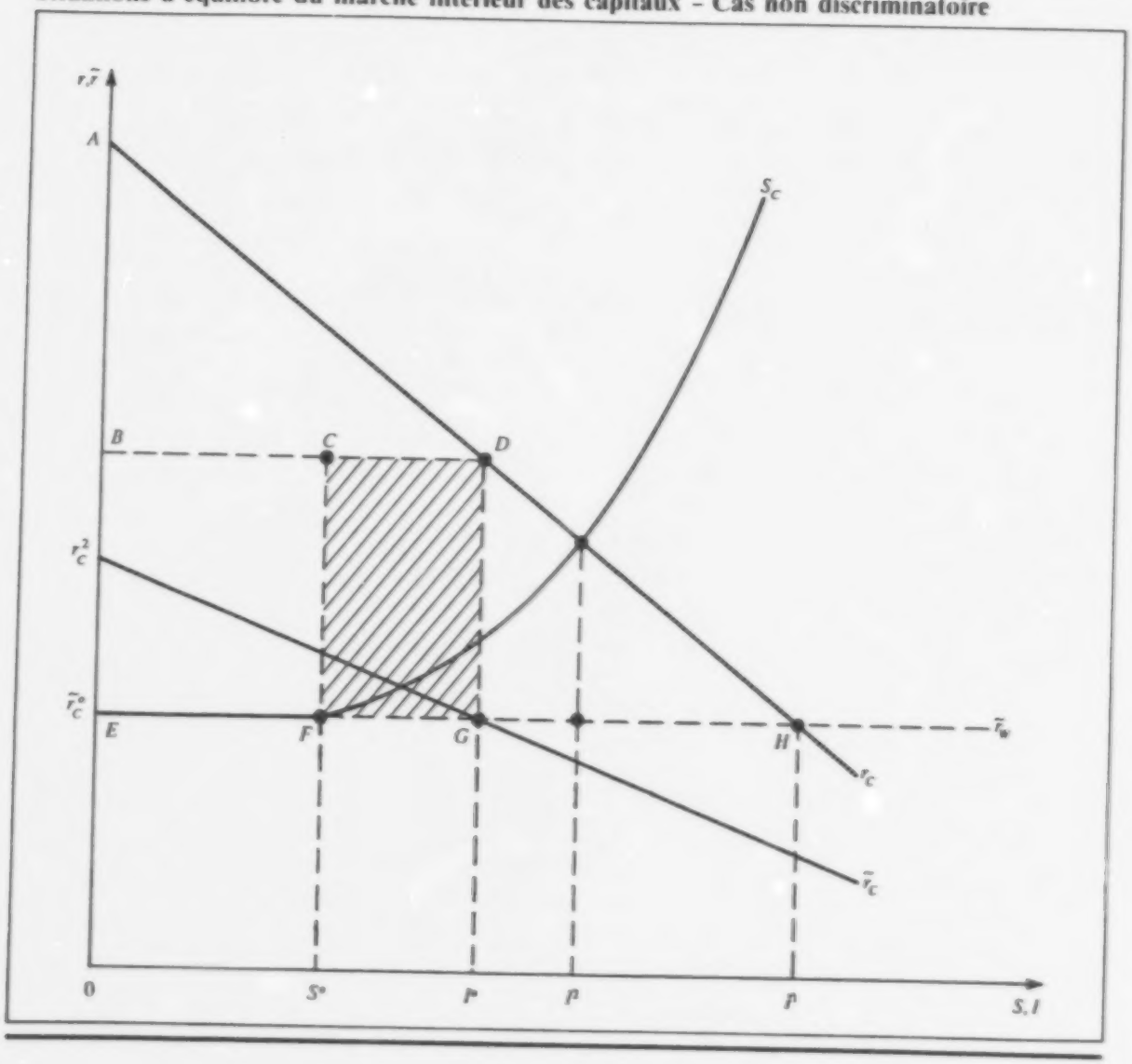
Le niveau mondial du taux de rendement après impôt, $\tilde{r}_W$, joue un rôle important; nous supposons donc que ce niveau est constant et le même pour tous les investisseurs. C'est ce taux de rendement qui est gagné sur tous les investissements à l'extérieur du Canada. Il établit un plancher en-dessous duquel le revenu de l'épargne au Canada après impôt, $\tilde{r}_C$, ne peut tomber. Ainsi, la courbe de l'épargne intérieure est initialement horizontale; aucune épargne ne sera réalisée à l'aide d'instruments intérieurs à des taux moindres que $\tilde{r}_W$. On observe un total maximum d'épargne à l'intérieur du pays à ce taux de rendement, ici dénoté S^0. S'il y a lieu de stimuler l'épargne dans le pays, le taux de rendement après impôt doit augmenter, comme l'indique la courbe de l'épargne.

L'autre côté du marché intérieur des capitaux est représenté par la courbe de l'« efficacité marginale de l'investissement », qui indique les rendements marginaux avant impôt (décroissants) des projets d'investissement au Canada, r_C. Pour simplifier l'exposé, la courbe est linéaire. La courbe est également linéaire pour les rendements marginaux des investissements, $\tilde{r}_C$, après impôt.

Les courbes de l'épargne et du taux de rendement ayant été tracées, l'équilibre initial indiquera une épargne intérieure de S^0 et une entrée de capitaux étrangers de $I^0 - S^0$. Cette entrée suffira à ramener le rendement

Figure 5-1

Situations d'équilibre du marché intérieur des capitaux - Cas non discriminatoire



des investissements, après impôt, au Canada au niveau mondial, $\tilde{r}_W$, et il deviendra alors indifférent aux investisseurs étrangers de placer leur dollar marginal au Canada ou à l'étranger.

Qu'adviendra-t-il lorsqu'un IC sera introduit au Canada ? L'impôt sur les revenus du capital intérieur sera supprimé pour les résidents canadiens, et $\tilde{r}_C$ coïncidera alors avec r_C, à leur point de vue. Deux démarches peuvent être poursuivies à l'égard de l'investissement étranger. D'une part, le traitement de l'IC peut être étendu à cet investissement de sorte que, tant pour les non-résidents que pour les résidents, les courbes $\tilde{r}_C$ et r_C correspondent, *ou*, d'autre part, les non-résidents peuvent continuer à verser au Canada des impôts canadiens sur leurs revenus du capital de sorte que la courbe du taux de rendement pertinent pour les étrangers demeure $\tilde{r}_C$. Il est ainsi supposé que les impôts cana-

diens supprimés sur les revenus du capital ne sont pas tout simplement remplacés par une imposition accrue des investisseurs étrangers dans leur propre pays[7]. Étant donné les arguments de Hartman (1985) et le fréquent report des impôts prélevés par les trésoreries étrangères, lorsque sont supprimés les impôts canadiens sur les revenus du capital, les investisseurs étrangers verront généralement baisser leur taux d'imposition réel.

Si la réforme de l'IC s'étend aux investisseurs tant étrangers que canadiens, un nouvel équilibre est atteint dans la représentation simplifiée de la figure 5-1 et, de nouveau, le niveau mondial du taux de rendement, après impôt, des investissements canadiens égale le taux mondial de rendement après impôt, $\bar{r}_W$. Toutefois, il y aura beaucoup plus d'investissements au Canada, étant donné que le taux de rendement canadien, après impôt, correspond en fait au rendement avant impôt. L'investissement total égalera I^1 dans le diagramme. Il faut noter que, le taux net de rendement pour les épargnants canadiens n'ayant pas changé, le taux d'épargne des Canadiens demeure également le même à S^{o}[8]. Que s'est-il produit ? Une forte hausse de l'investissement étranger, soit de $I^o - S^o$ à $I^1 - S^o$.

Il est important de retenir que le capital, y compris le capital des non-résidents, n'est aucunement touché par la réforme fiscale illustrée dans la figure 5-1. Le taux mondial de rendement, après impôt, est le même, quelle que soit notre intervention. C'est donc dire que tout le « surplus » sous la courbe de la demande de fonds d'investissement revient aux Canadiens. En bonne approximation, ce surplus peut être considéré comme accaparé par les facteurs de production immobiles sur le plan international. Le surplus tiré d'un stock de capital plus important revient à ces autres facteurs en augmentant leurs produits marginaux et, partant, leurs taux de location concurrentiels. Par exemple, dans la situation initiale où l'impôt sur les revenus du capital est en vigueur, l'aire *ABD* représente un gain par rapport aux facteurs de production immobiles (c'est-à-dire sous forme de salaires réels plus élevés, de rentes, etc.), tandis que le gouvernement soutire *BDGE* par voie d'imposition.

Une fois supprimés les impôts sur les revenus du capital, la figure 5-1 indique que le Canada bénéficie d'un gain de bien-être non équivoque, selon les hypothèses formulées à l'égard d'une petite économie ouverte. Il est vrai que le trésor canadien perd l'ancien revenu, *BDGE*. Au Canada, toutefois, le secteur privé réalise un gain correspondant; en fait, les revenus des facteurs immobiles augmenteront du montant perdu. Les revenus associés aux facteurs complémentaires connaissent également un accroissement qui correspond à l'aire du triangle *DGH*. Pour les résidents, les gains réels en revenus excèdent donc la perte essuyée par le trésor, équivalant au montant du triangle de bien-être *DGH*.

Si, au lieu de supprimer pour tous l'impôt sur les revenus du capital, il était possible de recourir à une imposition discriminatoire à l'égard des non-résidents, quelle serait l'incidence d'une telle mesure dans une petite économie ouverte ? La figure 5-2 fait voir les effets d'une suppression de l'impôt sur les revenus du capital pour les résidents et du maintien d'un tel impôt pour les non-résidents.

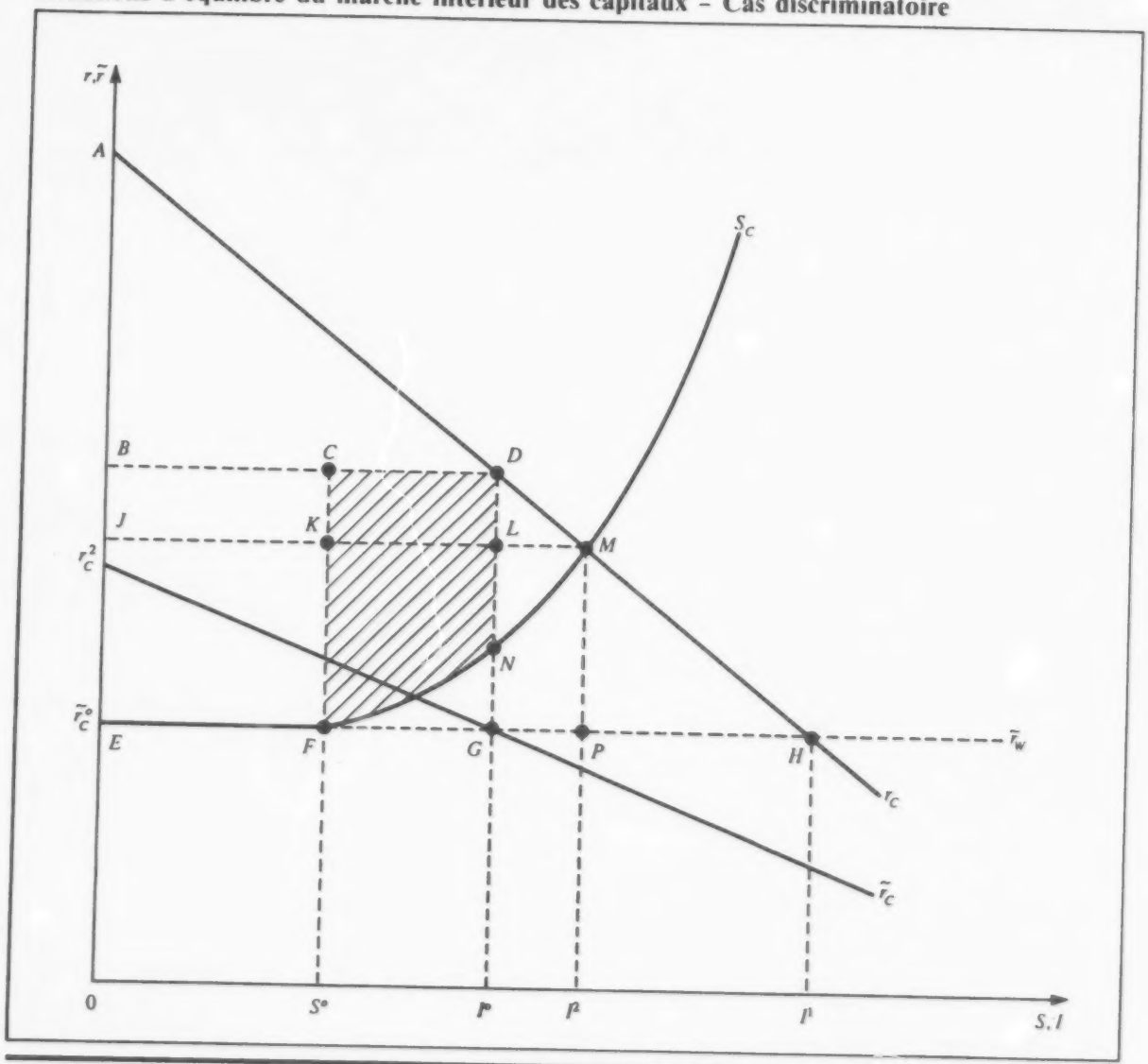
Si l'IC ne s'étend pas au capital étranger, les résultats obtenus sont fort différents des résultats représentés dans la figure 5-1. Selon la forme des courbes présentées dans la figure 5-2, le capital étranger sera, en fait, totalement supplanté par le capital canadien. Un nouvel équilibre sera atteint en présence d'épargnes et d'investissements intérieurs au niveau I^2. Il n'y aura aucun investissement étranger puisque, à ce niveau $\bar{r}_C < \bar{r}_W$ (pour les non-résidents). Il faut noter que la croissance de l'épargne chez les Canadiens ($I^2 - S^o$) excédera la croissance des investissements ($I^2 - I^o$) du montant de la réduction des investissements étrangers ($I^o - S^o$).

Au plan du bien-être, les conséquences possibles illustrées à la figure 5-2 sont très différentes des conséquences relevées dans la figure 5-1. Dans la figure 5-2, le surplus attribuable à l'utilisation du capital dans l'économie canadienne serait *AEPM* (plutôt que *AEH*) si le coût de tous les fonds se maintenait au niveau antérieur. Toutefois, l'aire *FPM*, qui est sous la courbe d'offre d'épargne, représente un nouveau coût des fonds attribuables à la génération de l'ensemble du stock de capital par l'épargne intérieure. Au moment de calculer le surplus net, il s'impose donc de déduire *FPM* de *AEPM*. Cette déduction étant faite, il n'est pas évident que la politique envisagée engendre une amélioration : nous gagnons l'aire *DNM*, mais perdons l'aire *FGN*. Selon la forme de la courbe de l'épargne intérieure, le gain net tiré de la suppression de l'impôt sur les revenus du capital pour les seuls résidents peut être positif ou négatif. Intuitivement, si nous augmentons le stock de capital intérieur et augmentons le revenu des résidents canadiens qui possèdent des facteurs de production immobiles, nous utilisons parallèlement une source de fonds plus « coûteuse », soit l'épargne intérieure plutôt que les marchés de capitaux internationaux. Le résultat net est fonction de la force de ces effets de sens opposé.

Une comparaison des figures 5-1 et 5-2 nous amène à conclure que, dans le cas d'une économie ouverte, il est logique, pour des raisons d'efficience, de supprimer l'impôt sur les revenus du capital tant pour les non-résidents que pour les résidents, si l'« effet de transfert entre les trésors » est faible ou inopérant[9]. Le fait de

Figure 5-2

Situations d'équilibre du marché intérieur des capitaux – Cas discriminatoire



ne pas étendre la réforme aux non-résidents 1) réduit le gain de revenu réel aux facteurs de production immobiles, et 2) augmente le coût réel du capital d'investissement puisque, en situation d'équilibre, les épargnants canadiens (qui constituent la source marginale de fonds) exigent un taux plus élevé de rendement que ne le feraient les non-résidents.

Économie ouverte et effets des termes de l'échange

L'hypothèse d'une petite économie ouverte est presque certainement inadéquate dans le cas du Canada. Il est peut-être exact que nos transactions ont peu d'effet sur les prix mondiaux de nombreux produits que nous

importons, mais nos exportations occupent souvent une place importante sur les marchés qu'elles approvisionnent. (Pensons, par exemple, à l'influence que nous exerçons sur le prix des pâtes et du papier ou d'autres produits forestiers en Amérique du Nord.) Fallon (1985) estime que la demande d'exportations canadiennes par le reste du monde est loin d'être infiniment élastique (hypothèse d'une petite économie ouverte), mais bien que l'élasticité-prix moyenne de la demande est d'environ $-2,5$.

Le fait que le Canada ne représente pas vraiment une petite économie ouverte a des conséquences importantes pour l'étude de la politique fiscale. Par rapport à la composition du PIB, nous sommes d'importants importateurs de produits manufacturés et d'importants exportateurs de produits primaires. La politique fiscale peut donc servir à améliorer les termes de l'échange, par exemple, par l'imposition relativement légère des manufacturiers et relativement lourde des producteurs de produits primaires (par exemple, en vertu de l'IBS). Nous pourrions également tenter d'améliorer les termes de l'échange par voie d'impôts indirects non uniformes, par exemple, en prélevant un taux supérieur d'impôt sur les produits manufacturés (comme le fait la taxe fédérale sur les ventes)[10]. De telles mesures battent en brèche le type de politique souvent estimée souhaitable dans le cas d'une économie fermée, c'est-à-dire une structure d'impôt uniforme général.

Nous analyserons maintenant deux aspects sous lesquels les effets des termes de l'échange peuvent influer sur la politique souhaitable d'imposition des revenus du capital. Le premier a trait à la répartition intersectorielle du capital. Dans un modèle en équilibre général, caractérisé par des stocks fixes de capital et de main-d'oeuvre dans chacune des principales zones commerciales, Whalley (1980) a observé que les États-Unis étaient en meilleure situation avec l'impôt sur les revenus de facteurs, qui crée des distorsions, qu'avec une taxe de vente uniforme générale, à cause des incidences liées aux termes de l'échange. L'IBS et les impôts touchant d'autres facteurs atteignent très fortement le secteur de la fabrication. Étant donné que ces industries interviennent pour une large part des exportations américaines, l'imposition des facteurs aux États-Unis, conformément aux résultats de Whalley, crée un gain de bien-être national dans ce pays via l'exercice de leur pouvoir monopolistique sur les marchés d'exportation.

Du fait que le Canada soit un grand importateur de produits manufacturés, un élargissement de la proposition de Whalley suggérerait probablement d'imposer plus lourdement les facteurs (ou d'accroître d'autres taxes du côté des producteurs) dans notre secteur primaire et d'imposer légèrement le secteur manufacturier. Étant donné que le secteur manufacturier est plutôt légèrement imposé sous le régime de l'IBS, nous suivons déjà en partie cette recommandation. Toutefois, nous ne semblons pas entériner l'autre composante de la politique, la forte imposition des facteurs dans les industries primaires. Quant à savoir si une plus forte imposition dans ce secteur serait souhaitable, en raison de ses effets sur les termes de l'échange, c'est là une question qui nécessiterait une étude beaucoup plus approfondie que ne le permet le présent rapport.

Fait intéressant, Boadway et Treddenick (1978) et Thirsk (1985), dans leurs calculs de l'équilibre général d'une économie ouverte pour le Canada, constatent qu'une hausse de l'IBS améliorerait les termes de l'échange. Il est peut-être étonnant d'arriver à un résultat parallèle à celui de Whalley pour les États-Unis, compte tenu des différences fondamentales entre les structures des échanges du Canada et des États-Unis. On s'étonne que des hausses de l'IBS, tant aux États-Unis qu'au Canada, semblent améliorer les termes de l'échange des deux pays. On pourrait l'expliquer par le fait que les structures de l'IBS dans les deux pays aient déjà été subtilement rajustées pour obtenir des avantages liés aux termes de l'échange (par exemple, dans le cas du Canada, l'imposition relativement légère des entreprises manufacturières).

Les analyses de Whalley (1980), de Boadway et Treddenick (1978) et de Thirsk (1985) ne portent que sur la situation où les offres de facteurs sont fixes à l'intérieur des frontières nationales. Burgess (1985) étudie l'incidence de l'imposition des revenus du capital sur les termes de l'échange dans un contexte intertemporel. L'emprunt supplémentaire à l'étranger ou l'investissement direct de non-résidents accroît le mouvement des paiements liés au service de la dette et les profits rapatriés qui retournent à l'étranger. Pour effectuer ces paiements, l'économie canadienne doit obtenir des devises étrangères et seules les exportations lui permettent de le faire. Des entrées accrues de capital étranger créent donc un besoin d'accroître les exportations dans l'avenir et il s'ensuit que les termes de l'échange se détériorent.

Les calculs très explicites de Burgess (1985) donnent à penser que le coût, au titre des termes de l'échange, de l'utilisation du capital des non-résidents peut être assez élevé. Dans ses calculs, il suppose que le Canada est une petite économie sur les marchés financiers internationaux de sorte que le coût du capital en devises étrangères est fixe[11], que les prix mondiaux de nos importations et le volume d'épargne intérieure sont fixes, et qu'il est impossible de faire de la discrimination entre les résidents et les non-résidents en matière d'imposition des revenus du capital. En l'absence du mécanisme de crédit pour impôts à l'étranger (voir les points de vue énoncés précédemment), Burgess constate

que le taux optimal d'impôt sur les revenus du capital est inférieur à l'inverse de l'élasticité – prix de la demande pour nos exportations. En présence d'une élasticité de $-2,5$ de la demande d'exportations, cela suppose un taux d'imposition de 40 %. Cette conclusion diffère radicalement de la conclusion tirée plus tôt, dans l'hypothèse d'une petite économie ouverte, alors que le taux optimal d'imposition était nul.

Si l'épargne intérieure réagit positivement au taux réel de rendement après impôt, la proposition de Thirsk-Burgess laisse entrevoir une forme extrême de discrimination entre le capital des résidents et celui des non-résidents. L'unique raison de prélever des impôts sur les revenus du capital, dans ce cadre, est la nécessité de réduire l'entrée de capitaux étrangers afin d'améliorer les termes de l'échange. La réaction positive de l'épargne intérieure au taux de rendement après impôt aura une conséquence malheureuse, soit de décourager certains épargnants intérieurs. La baisse provoquée de l'épargne intérieure est évidemment inefficace du point de vue de la politique commerciale.

Réforme du régime d'imposition des revenus du capital

L'analyse effectuée dans la section précédente était évocatrice mais, malheureusement, elle n'est ni concluante ni complète. À notre avis, cette lacune reflète les limites actuelles des connaissances acquises et des analyses effectuées à l'égard des incidences d'une économie ouverte sur la réforme du régime d'imposition des revenus du capital au Canada, tout comme d'ailleurs les limites de la présente étude.

Les études de Whalley, Thirsk, Burgess et autres donnent à penser que nous devrions être attentifs aux incidences liées aux termes de l'échange au moment de formuler divers aspects du régime fiscal au Canada. Leurs arguments sont certes intéressants, mais il y a lieu de retenir deux réserves importantes avant d'en envisager les répercussions possibles sur une réforme du régime d'imposition des revenus du capital.

1) Il est difficile de déterminer dans quelle mesure l'imposition des revenus du capital serait utilisée si nous élaborerions un régime fiscal optimal, en retenant des modèles explicites qui incorporent les incidences liées aux termes de l'échange. Comme nous l'avons déjà mentionné, il est possible de recourir à d'autres aspects de la fiscalité pour modifier les termes de l'échange. Il est difficile de déterminer dans quelle mesure l'imposition des revenus du capital devrait être utilisée plutôt que, par exemple, des impôts indirects sélectifs, même s'il était possible de faire de la discrimination à l'égard des capitaux étrangers. Si le seul recours possible est l'imposition non discriminatoire des capitaux, l'imposition des revenus du capital ne serait pas nécessairement un élément actif du régime fiscal optimal.

2) Toute tentative visant à modifier les termes de l'échange par la politique fiscale constitue en fait une politique conduite aux dépens des partenaires commerciaux. On peut généralement compter que ceux-ci réagiront en rendant la monnaie de la pièce. Il serait peut-être judicieux de négocier l'abolition de toutes les politiques de ce genre.

Malgré ces réserves, il est intéressant d'étudier les incidences sur la réforme du régime d'imposition des revenus du capital de la proposition voulant qu'il serait peut-être souhaitable, pour des motifs liés aux termes de l'échange, d'établir au Canada un certain degré d'imposition des revenus du capital, même si cette imposition ne doit pas être discriminatoire à l'endroit des non-résidents.

En vue d'améliorer les termes de l'échange, il serait peut-être préférable d'imposer les revenus du capital des non-résidents mais non celui des résidents. Ce point de vue commande une combinaison d'impôts sur la consommation et d'impôts sur le revenu : le traitement des résidents canadiens devrait être fondé sur un impôt sur la consommation, et celui des non-résidents devrait être établi à partir de certains éléments de l'imposition des revenus du capital.

Supposons qu'on soit convaincu, peut-être pour des raisons d'équité, que le régime de l'IUR serait souhaitable si le Canada était une économie fermée. L'observation voulant que l'imposition discriminatoire des revenus du capital ne puisse pas être effectivement mise en vigueur ne serait alors pas inquiétante (bien qu'elle puisse entraîner des modifications importantes à la conception de l'IUR, y compris la nécessité de retenir à la source l'IBS à l'égard des étrangers, conformément aux commentaires ci-après). L'argument d'efficience en faveur de l'imposition des revenus du capital des *non-résidents* renforcerait les arguments avancés à l'appui de l'IUR. Par contre, pour les personnes convaincues que l'imposition d'une taxe sur la consommation serait plus appropriée si le Canada était une économie fermée, un changement d'optique s'impose s'il est impossible de lever un impôt sur la consommation des Canadiens et, en même temps, d'imposer les revenus du capital des étrangers. Les tenants de l'IC pourraient alors acquiescer à la proposition d'une certaine imposition des revenus du capital au niveau de l'entreprise.

Un dernier point à retenir, avant d'aborder plus spécifiquement certaines des conséquences d'une économie ouverte quant à l'IC ou à l'IUR, est que, jusqu'à main-

tenant, notre étude a consisté entièrement à nous demander qu'elle devrait être l'attitude du Canada dans le cas d'un environnement international présumé fixe. Il est clair que toute modification du régime fiscal dans d'autres pays, ou de la situation du Canada en matière d'importations et d'exportations de capitaux, peut avoir une incidence majeure sur la politique fiscale souhaitable dans notre pays. Une baisse importante des impôts prélevés sur les revenus du capital aux États-Unis, par exemple, réduirait l'entrée de capitaux étrangers au Canada et y abaisserait le taux optimal d'imposition des revenus du capital. Le même type d'effets résulterait d'un mouvement séculaire au Canada, qui consisterait à passer du statut d'importateur de capitaux à celui d'exportateur.

Réforme par l'impôt sur la consommation

Dans les chapitres précédents, nous avons exposé la réforme de l'impôt sur la consommation de vie entière, proposée dans l'ouvrage *Blueprints*, avec ses éléments d'actifs « enregistrés » et « non enregistrés » au niveau de l'impôt sur le revenu des particuliers (IRP). Ce plan supprime effectivement toute charge fiscale sur les revenus du capital des particuliers. Rien dans les relations fiscales internationales n'empêche d'implanter un tel régime au Canada, et la solution « optimum », même dans le cas d'une économie ouverte, est alors de ne prélever aucun impôt sur les revenus du capital des résidents canadiens. Les considérations d'économie ouverte n'entraînent donc pas que l'IC est une mesure qu'il faille abandonner au niveau de l'IRP[12].

Pour les tenants de l'IC, la principale question qui se pose dans le cas d'une économie ouverte est de savoir que faire de l'IBS. Les deux principales options déjà abordées dans la présente monographie sont 1) que l'IBS devrait être aboli, et 2) que cet impôt devrait être converti en un impôt perçu à partir d'une comptabilité de caisse qui peut être considéré (au moins approximativement) comme un impôt sur la rente économique pure. Les considérations d'économie ouverte déjà mentionnées indiquent clairement qu'il existe une troisième option tout aussi importante : un IBS touchant les revenus du capital (convenablement mesuré) au niveau des sociétés, qui existerait parallèlement à un impôt sur la consommation du type *Blueprints* qui dominerait l'IRP[13].

Comme nous l'avons mentionné, il demeure possible que, même en tenant compte des considérations de termes de l'échange et en adoptant une position étroitement nationaliste, les considérations d'efficience ne nous conduisent pas à imposer les revenus du capital. Toutefois, l'option d'abolir l'IBS pourrait bien devoir être rejetée, même de la part des tenants convaincus de l'importance de l'IC, s'il pouvait être démontré qu'il était judicieux de s'attacher à l'imposition des revenus du capital pour atteindre des objectifs de termes de l'échange. L'option d'un IBS établi d'après une comptabilité de caisse serait-elle adéquate dans ce cas ?

Cette option peut donner l'impression qu'on veut imposer les revenus du capital, mais il faut se rappeler que l'assiette réelle d'un tel impôt n'inclut pas le revenu normal du capital, mais uniquement la rente économique. Une telle approche a comme répercussion importante qu'un strict IBS avec comptabilité de caisse prévoirait, par exemple, des paiements du ministère du Revenu national aux entreprises qui, au cours de certaines années, affichent une marge brute d'autofinancement négatif, rapporterait probablement des recettes fiscales plutôt faibles. Il serait virtuellement impossible d'imposer suffisamment le capital de cette manière pour affecter de façon sensible les termes de l'échange.

Les considérations d'économie ouverte laisseraient donc supposer que même si nous adoptions l'impôt sur la consommation au chapitre de l'IRP, nous pourrions vouloir prélever un IBS sur les revenus du capital plutôt que sur la marge brute d'autofinancement. En l'occurrence, il s'imposerait donc de modifier l'IBS actuel, et ses nombreuses distorsions, afin de le rendre uniforme et neutre. Étant donné la faveur dont jouit l'imposition des sociétés auprès du public, pareille option, soit celle nommée ci-contre « IBS uniforme », constitue une option politiquement réaliste.

Si un IBS uniforme était retenu, il resterait à déterminer les formules requises pour intégrer l'IRP et l'IBS. En l'absence de restrictions visant la discrimination envers les non-résidents, la formule idéale consisterait à intégrer pleinement les deux systèmes, de façon à ce que l'IBS soit totalement supprimé par voie de dégrèvements au niveau de l'IRP, sauf sur les revenus provenant de sociétés qui auraient été effectivement consommés. Cette option, comme nous l'avons déjà souligné, pourrait bien être écartée en raison des dispositions de notre convention fiscale interdissant la discrimination.

Même si les formules extrêmes d'intégration d'un IBS uniforme et d'un IRP basé sur la consommation sont exclues en vertu des relations fiscales internationales, il est évidemment possible d'appliquer des formules moins rigoureuses. Au Canada, par exemple, le dégrèvement à l'égard des dividendes est explicitement protégé par la convention fiscale signée en 1984 par les États-Unis et le Canada. Le taux inférieur d'imposition des petites sociétés privées, contrôlées par des Canadiens, est également bien établi. Ces dispositions réduisent évidemment le fardeau des impôts sur les revenus du capital pour les résidents canadiens et devraient vraisemblablement être maintenues.

Impôt uniforme sur le revenu

Les conclusions en économie ouverte selon lesquelles il serait peut-être souhaitable d'adopter un IBS uniforme au Canada pourraient altérer la facture de la réforme de l'impôt, qu'elle se fasse en vertu d'un IUR ou d'un IC. Comme nous l'avons observé dans les chapitres précédents, en régime d'IUR et dans des conditions idéales, un IBS ne s'impose pas à des fins d'équité ou d'efficience. À condition que les problèmes d'administration ne soient pas trop graves, toute imposition directe pourrait être appliquée sur la base d'un IRP basé sur le revenu tel que défini par Haig-Simons.

Ayant été informés qu'ils pourraient désirer un taux uniforme d'IBS à cause de considérations relatives aux termes de l'échange, les tenants de l'IUR, à l'instar des enthousiastes de l'IC, chercheront des moyens d'intégrer l'IBS et l'IRP. La raison de cette intégration (qui diffère quelque peu de la raison sous-jacente dans le cas de l'IC) est l'équité : les particuliers devraient être imposés en fonction de leur revenu économique réel; la personne qui tire une plus forte partie de son revenu de sociétés ne devrait pas pour autant payer plus d'impôt que son homologue en terme de revenu global.

Comme en régime d'IC, les tenants de l'IUR désireront une intégration complète de l'IBS à l'IRP; toutefois, l'intégration a des significations différentes dans les deux cas. Pour l'IC, elle signifie la suppression complète du fardeau de l'IBS pour les particuliers (tant que le revenu tiré de sociétés n'est pas dépensé). Par contre, dans le cas de l'IUR, l'intégration signifie simplement que l'impôt uniforme, qui a été appliqué au revenu tiré de sociétés en vertu de l'IBS, sera rectifié de façon à ce que la somme des paiements d'IRP et d'IBS totalisent le montant qui serait versé si le revenu tiré de sociétés était reçu d'une seule source. Ainsi, tandis que certains particuliers à faible revenu obtiendraient un remboursement complet de l'IBS payé sur leur revenu tiré de sociétés, les contribuables à revenu élevé pourraient devoir verser une certaine surtaxe en plus de l'impôt déjà prélevé sur ce revenu en vertu de l'IBS.

Le fait que les résultats de l'intégration de l'IRP et de l'IBS diffèrent sensiblement, selon que l'IRP est de type impôt sur la consommation ou qu'il est de type impôt uniforme sur le revenu, signifie vraisemblablement qu'il serait facile de convaincre d'autres pays que l'intégration de l'IBS avec un IRP de type impôt uniforme sur le revenu ne constitue pas de la discrimination. (L'intégration qui supprime uniquement une partie du fardeau de l'IBS au niveau personnel est moins discriminatoire que ne l'est l'intégration qui supprime entièrement ce fardeau.) Les relations fiscales internationales constitueraient donc moins un obstacle à la mise en oeuvre de la réforme par l'IUR qu'à celle basée sur un IC, si on souhaitait retenir l'IBS à titre d'impôt sur le revenu de l'avoir des actionnaires, plutôt qu'à titre d'impôt établi d'après la comptabilité de caisse. Toutefois, il importe de noter que, malgré les réflexions esquissées à l'égard des termes de l'échange dans le présent chapitre, nombre des tenants de l'IC continueraient à préconiser un IBS « indépendant » établi d'après une comptabilité de caisse. Cet impôt *ne serait pas* intégré à un IRP, et *ne serait* en rien discriminatoire à l'égard des étrangers.

Conclusion

La principale conclusion dégagée du présent chapitre veut que les considérations d'économie ouverte pourraient modifier les principes directeurs de la réforme de l'impôt sur les revenus du capital si cette réforme était fondée sur l'option de l'impôt sur la consommation. Si l'objectif visé est un impôt uniforme sur le revenu, les considérations liées à une économie ouverte demeurent importantes, mais dans une moindre mesure. Néanmoins, nous n'estimons pas que les questions de relations internationales puissent constituer un obstacle déterminant à l'une ou l'autre des options.

En économie ouverte, deux facteurs nous conduisent à favoriser le maintien d'un impôt sur les bénéfices des sociétés visant le revenu des actionnaires au Canada même si, en économie fermée, nous préférerions l'abolir ou l'ancrer à une comptabilité de caisse. Le premier peut être présenté ainsi : étant donné l'importance de la propriété étrangère au Canada, des hausses de l'IBS au Canada et des retenues fiscales pourraient entraîner des transferts des trésoreries étrangères aux trésoreries canadiennes, par l'entremise du mécanisme de dégrèvement pour impôt étranger. Nous avons constaté, toutefois, que ce facteur joue dans la mesure où les bénéfices des filiales américaines (surtout) sont rapatriés rapidement. Du fait que, effectivement, de tels revenus sont en grande partie réinvestis au Canada, il n'est pas certain que cet élément constitue une raison valable en termes d'efficience de maintenir l'IBS au Canada, si l'on tient compte de ses effets dissuasifs sur les filiales américaines autonomes et sur les entreprises.

Le second facteur qui pourrait nous inciter à prélever un IBS (traditionnel), même si nous souscrivions à l'option de l'impôt sur la consommation, serait l'amélioration des termes de l'échange du Canada. Ainsi, plus il y a d'investissements étrangers (surtout des placements de portefeuille) au Canada, plus les sorties d'intérêts et de dividendes sont importantes. Brutalement, ces sorties plus élevées requièrent des exportations plus importantes. Une élasticité limitée de la demande à l'égard de nos exportations suppose donc une détérioration de

nos termes de l'échange. Il existe peut-être un taux optimal de l'IBS qui, au Canada, permettra d'égaliser le coût privé et le coût social du capital étranger (le coût social inclut la détérioration à la marge des termes de l'échange suite à un accroissement des investissements étrangers). Cet argument est toutefois très récent et fait fi du fait qu'il puisse exister des façons plus judicieuses de modifier les termes de l'échange. C'est là un domaine qui requiert beaucoup plus de recherche.

Pour ceux qui soutiendraient l'option d'un IUR en économie fermée, l'analyse des répercussions de l'IBS en économie ouverte permet de trouver d'autres raisons de privilégier l'imposition des revenus du capital par cette technique. Alors qu'en économie fermée il pourrait être possible en principe d'abolir l'IBS en régime d'IUR, en économie ouverte, il sera vraisemblablement jugé prudent de le garder comme moyen de retenue fiscale vis-à-vis des étrangers.

6 Traitement fiscal du capital humain

Dans les discussions récentes, on a plutôt négligé les conséquences sur l'investissement en capital humain que peuvent avoir les différentes réformes de l'impôt sur les revenus du capital. Ce fait témoigne du nombre réduit d'études portant sur les effets de la taxation sur le capital humain. Le manque de recherche est très regrettable. D'après une des rares études des aspects qui nous intéressent ici (Driffill et Rosen, 1983), le traitement fiscal de l'investissement en capital humain a un effet très marqué sur le niveau de bien-être qui résulterait de différents régimes fiscaux fondés soit sur le revenu, soit sur la consommation. On calcule que cet effet est beaucoup plus prononcé que celui qu'entraîne le fait de tenir compte des choix entre travail et loisirs.

Le manque de recherche sur les effets de la taxation sur l'investissement en capital humain est probablement attribuable à la difficulté d'obtenir des résultats satisfaisants dans les études empiriques. Ce n'est pas la théorie qui manque. Outre les hypothèses bien connues de Boskin (1975), les innombrables études théoriques de l'investissement en capital humain qui ont été publiées au cours des années 60 et 70 permettent une analyse très révélatrice des effets de la taxation sur le capital humain, comme d'ailleurs en témoigne ce chapitre. En outre, on apprécie généralement très bien l'importance quantitative du capital humain. D'après les estimations de Schultz (1962), le capital humain constituait 48 % du stock de capital aux États-Unis en 1957. En 1976, Kendrick a estimé que cette proportion atteignait 69 % en 1969. Enfin, Jorgensen et Pachon (1983) ont affirmé que cette part pouvait s'élever à 96 % aux États-Unis, lorsque la valeur du capital humain servant à des activités hors-marchés (production au sein des ménages) était comptabilisée.

Ce chapitre est divisé en trois grandes sections. Les deux premières fournissent une analyse de l'investissement en capital humain lorsque les loisirs sont fixes, tandis que dans la troisième, les loisirs deviennent une variable endogène. Le modèle de la première section repose sur une analyse en deux périodes et comporte plusieurs autres hypothèses simplificatrices; il est présenté surtout à des fins d'illustration. Dans la section suivante, ce modèle simple est élargi et transformé en un scénario à plusieurs périodes dans lequel sont relâchées d'autres hypothèses simplificatrices.

Les trois sections débutent par un énoncé des aspects théoriques du scénario de non-imposition. Elles exposent ensuite les effets des impôts purs sur les salaires, sur le revenu et sur les dépenses, tant proportionnels que progressifs. Chaque section traite également des effets du régime proposé dans *Blueprints* et fondé sur les distinctions entre avoirs enregistrés et non enregistrés, qui combine l'impôt pur sur les salaires et un impôt sur les dépenses, comme nous l'avons expliqué précédemment au chapitre 3.

Investissement en capital humain avec loisirs exogènes - Modèle à deux périodes

Scénario de non-imposition

Suivant une formulation simple de la théorie du capital humain, 1) le profil des loisirs de vie entière (soit la durée de la « production ménagère ») est une variable exogène, 2) la « durée de la scolarité » d'une personne et le capital humain accumulé précédemment sont les seuls facteurs de production du capital humain, et 3) les études et la formation ne comprennent pas une « part de consommation »[1]. Ce scénario est défini de façon suffisamment générale pour permettre de supposer que le capital humain est accumulé soit en cours d'emploi, soit dans des établissements spécialisés (écoles, collèges et universités).

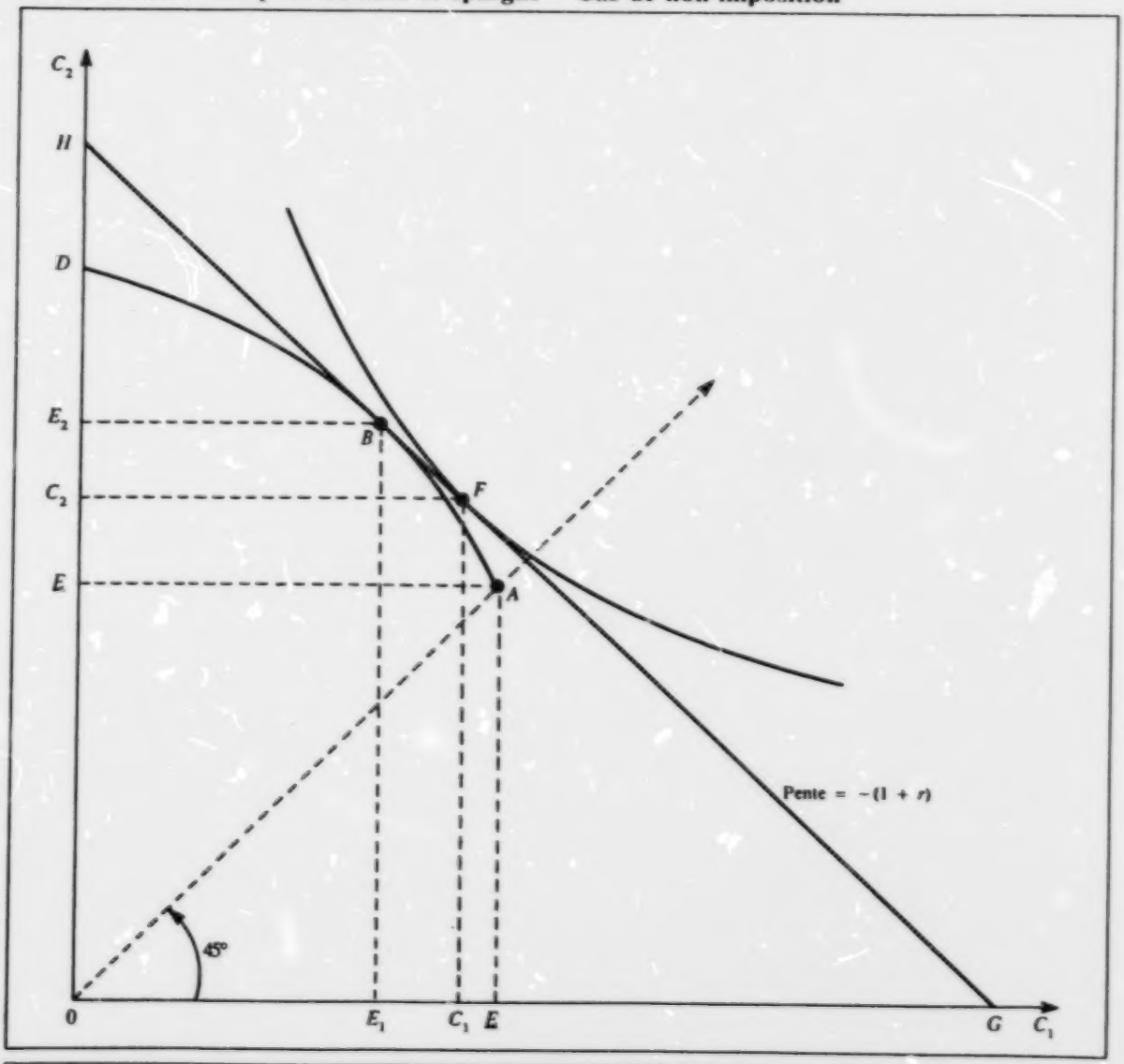
Bien qu'il ne soit pas réaliste de supposer que la durée des loisirs est une variable exogène, comme nous le verrons plus loin dans ce chapitre, les conclusions de l'analyse varient étonnamment peu lorsque cette hypothèse est abandonnée. Elle nous permet toutefois de faire de nouvelles constatations importantes. Parallèlement, même si certains phénomènes se trouvent exclus par le fait de supposer que l'accumulation du capital humain n'est pas fonction d'intrants achetés (frais de scolarité, livres, etc.), l'hypothèse est suffisamment réaliste pour rendre l'analyse intéressante. En fait, il est généralement admis que le manque à gagner de l'étudiant constitue de loin le principal élément de l'investissement en capital humain après les études secondaires. Bien que l'importance relative des intrants achetés (coûts directs), notamment chez les jeunes, varie avec le taux de chômage, les coûts correspondent probablement à beaucoup moins que la moitié du total, par exemple pour les coûts privés des études postsecondaires.[2]

Pour obtenir une représentation locale de l'analyse, revenons au modèle à deux périodes. Ce modèle contraste avec celui que nous avons examiné précédemment dans l'étude parce qu'il suppose une épargne sous forme tant de capital humain que d'actifs (financiers ou physiques). La figure 6-1 illustre l'analyse.

Supposant que le capital humain ne se déprécie pas, que son taux de location est constant, que la durée des loisirs est exogène et se maintient à un niveau constant, la personne qui ne fait aucun investissement en capital humain et utilise toutes ses heures de loisirs pour travailler gagnerait le montant $\underline{E}$ durant la première et la

Figure 6-1

Investissement en capital humain et épargne – Cas de non-imposition



seconde périodes. Ces gains produiraient le flux de revenu correspondant au point *A* de la figure 6-1, qui peut être appelé le « point de dotation » de la personne.

En réalité, nous accumulons presque tous un certain capital humain, de telle sorte que l'on observe rarement des flux de revenu semblables à ceux que représente le point *A*. La personne qui fait des études au cours de la première période peut accroître son capital humain, H_2, et augmenter son revenu au cours de la seconde période. (Il faut noter qu'il n'y aura aucun investissement en capital humain au cours de la seconde période puisqu'il ne reste plus de temps pour rentabiliser l'investissement.) Il en résultera donc un déplacement de la courbe des gains observés en direction nord-ouest à partir du point *A*, suivant un lieu géométrique des possibilités de revenu semblable à celui que représente le diagramme.

La pente de la fonction des possibilités de revenu est facile à expliquer. Le manque à gagner attribuable au temps passé à accumuler le capital humain durant la première période, ΔE_1, représente l'inverse de l'investissement en capital humain. Le rendement de cet investissement correspond à l'augmentation du revenu gagné durant la seconde période, ΔE_2. Ainsi, le taux de rendement de l'investissement en capital humain, r_H, s'exprime simplement par :

$$r_H = \frac{-\Delta E_2}{\Delta E_1} - 1. \qquad (6.1)$$

En d'autres termes, la pente de la fonction des possibilités de revenu, $\Delta E_2/\Delta E_1$, équivaut à $-(1 + r_H)$.

À la figure 6-1, la pente de la fonction des possibilités de revenu (en valeur absolue) diminue à mesure qu'augmente l'investissement en capital humain. Ce phénomène reflète l'hypothèse courante selon laquelle le taux de rendement de l'investissement en capital humain fléchit à mesure que croît l'investissement[3]. Pour expliquer le fait que la plupart des personnes accumulent volontairement un certain capital humain (puisque la durée de la scolarité ne tombe pas immédiatement à zéro lorsqu'une personne atteint l'âge minimal de fin de scolarité), le taux de rendement du capital humain, r_H, doit initialement être supérieur à celui des r. Sinon, la stratégie de maximisation de la richesse consisterait non pas à investir en capital humain à partir du point *A*, mais à réduire les heures d'études à zéro et à accumuler l'épargne voulue sous forme d'actifs. Il est possible de déterminer la durée de la période initiale de scolarité dans certains cas, dont le diagramme fournit un exemple, où r_H tombe à r avant que ne soient achevées les études prévues durant la période initiale de scolarité.

Bref, la solution au problème du consommateur qu'illustre la figure 6-1 consiste à investir en capital humain jusqu'au point où le taux de rendement du capital humain, r_H, devient égal à celui des autres avoirs. Si le consommateur désire épargner davantage, il est évidemment plus efficace de le faire sous forme de capital non humain, c'est-à-dire de remonter le long de la fonction *GBH* à partir du point *B*. Bien sûr, le consommateur peut aussi redescendre la pente à partir du point *B* en contractant des emprunts. S'il y a égalité des taux d'emprunt et de prêt et absence d'impôt, la contrainte budgétaire du consommateur prendra la forme de la droite *GBH*, sur laquelle se situera, à un point quelconque, son plan de consommation. Les personnes très patientes choisiront de biaiser leur consommation future de façon plus prononcée que leurs revenus, donc de remonter la pente à partir du point *B*. Les personnes moins patientes souhaiteront une évolution plus constante de la consommation que du revenu et régresseront le long de la pente à partir du point *B*. (Ce dernier scénario est celui illustré au diagramme.)

Il importe de signaler que l'analyse du comportement en matière de consommation présentée ici diffère de celle qui est fournie dans les chapitres précédents. Dans ces chapitres, le revenu évoluait de façon constante lorsque les taux d'intérêt variaient, tandis qu'ici, généralement, le revenu fluctuera. Ainsi, par exemple, une hausse du taux d'intérêt *abaissera* le niveau optimal d'investissement en capital humain, ce qui fournit une autre raison de prévoir une augmentation de l'épargne[4].

Avant de passer à l'analyse des aspects fiscaux, il faut préciser que notre analyse ne s'attaque qu'à un univers sans incertitude. Nous continuerons dans cette voie tout au long du présent chapitre. Levhari et Weiss (1974) ont montré que, sous certaines conditions plausibles, les personnes n'investiraient pas suffisamment en capital humain si le rendement de cet investissement était incertain, ou si l'investissement en actifs était plus sûr. Cette conclusion peut être pertinente en pratique puisqu'il est généralement admis que l'investissement en capital humain pose plus de risques que l'investissement dans un portefeuille typique d'actifs financiers.

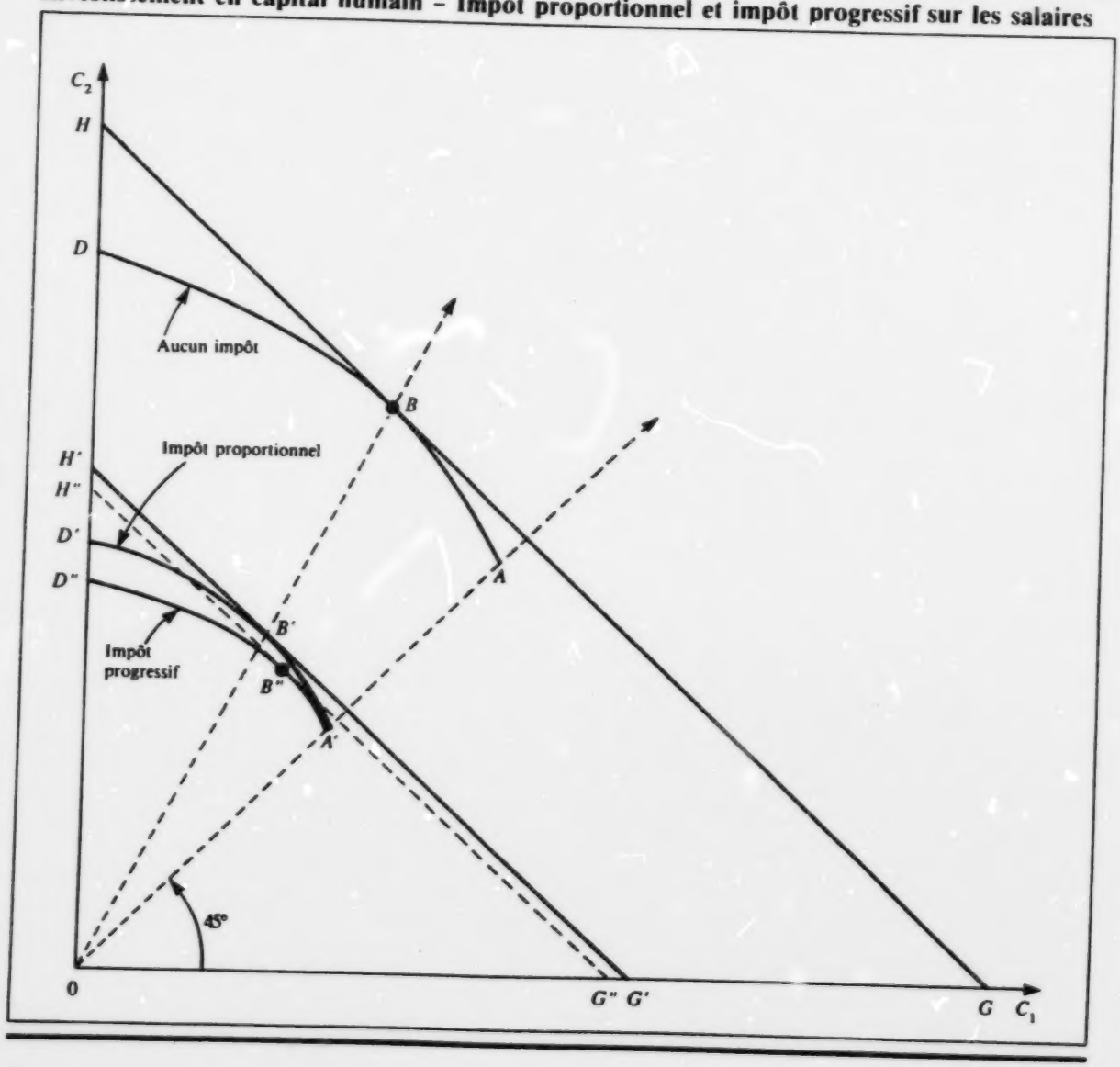
Impôt sur les salaires

Le prélèvement d'un impôt pur sur les salaires est peu vraisemblable, mais ce scénario constitue un point de départ utile. Lorsque cet impôt a un caractère proportionnel, il correspond à un impôt forfaitaire. Il sert aussi de point d'appui pour l'analyse d'un impôt sur le revenu global et pour d'autres régimes qui seront étudiés plus loin.

La figure 6-2 permet d'examiner les effets sur la formation du capital humain et sur le bien-être d'un impôt proportionnel et d'un impôt progressif sur les salaires. L'effet d'un impôt proportionnel est particulièrement facile à interpréter : la fonction des possibilités de revenu sans impôt se « rétracte » simplement et de façon uniforme vers le point d'origine, produisant une fonction des possibilités de revenu après impôt qui épouse la même forme que celle du revenu non imposé, mais à échelle réduite[5]. Chaque point de la fonction des possibilités de revenu après impôt correspond à un point de la fonction des possibilités de revenu avant impôt, qui se trouve sur la même droite passant par l'origine. Il est donc facile de déterminer le niveau de l'investissement en capital humain en un point donné de la fonction du revenu après impôt : il suffit de trouver le point

Figure 6-2

Investissement en capital humain – Impôt proportionnel et impôt progressif sur les salaires



correspondant de la fonction du revenu avant impôt et de déterminer le manque à gagner[6]. Lorsqu'est prélevé un impôt proportionnel sur les salaires, il est clair que l'investissement en capital humain se maintient au niveau jugé socialement optimal.

L'impôt proportionnel sur les salaires ne fausse pas l'investissement en capital humain et constitue donc un impôt forfaitaire parce qu'il est supposé que le manque à gagner est l'unique coût de l'investissement. Lorsque les frais de scolarité directs sont également pris en considération, à moins qu'ils ne soient déductibles, l'impôt sur les salaires aura pour effet d'abaisser le niveau optimal de l'investissement en capital humain. Lorsque le manque à gagner est le seul coût de l'investissement, on pourrait dire que le régime fiscal ne crée pas de distorsion puisqu'il entraîne une diminution à la fois des coûts et des avantages privés de l'investissement en capital humain, diminution qui correspond au taux d'imposition, τ. S'il existe des coûts directs non déductibles, une part des frais de scolarité n'est donc pas subventionnée. Le taux de rendement de l'investissement en capital humain sera plus faible pour les particuliers que pour la société, ce qui entraînera un investissement sous-optimal en capital humain.

Le prélèvement d'un impôt progressif sur les salaires se traduit par une fonction des possibilités de revenu après impôt qui n'a pas la même forme que celle du revenu avant impôt. De façon générale, la pente de la courbe des possibilités de revenu après impôt s'écrit :

$$\text{Pente} = -(1 + r_H)\frac{(1 - \tau_2)}{(1 - \tau_1)}, \qquad (6.2)$$

où τ_1 et τ_2 expriment les taux d'imposition marginaux appliqués durant les périodes 1 et 2, respectivement[7].

La pente de la fonction des possibilités de revenu après impôt commence au point A', et est identique à celle de la courbe du revenu avant impôt. (Puisque le revenu est de $\underline{E}$ dans les deux périodes lorsqu'il n'y a aucun investissement en capital humain, la pente de la courbe du revenu après impôt correspond initialement à $-[1 + r_H]$.) Si le régime fiscal prévoit des taux d'imposition marginaux croissants, toutefois, la pente de la fonction après impôt sera éventuellement plus basse que celle de la courbe avant impôt, puisque τ_2 devient supérieur à τ_1.

Il n'existe pas de formule géométrique simple permettant de trouver, sur la fonction de possibilités de revenu avant impôt, le point qui correspond à un autre point particulier sur le lieu géométrique des possibilités de revenu après impôt. Toutefois, il est clair que l'investissement en capital humain sera moins élevé en régime d'impôt progressif que d'impôt proportionnel, de sorte que l'impôt progressif crée des distorsions et donne lieu à un investissement sous-optimal en capital humain. Nous savons, par exemple, que l'investissement en capital humain au point B' de la figure 6-2, sous un régime d'impôt progressif, est inférieur à l'investissement correspondant au point B' qui correspond à un impôt proportionnel. Ce phénomène s'explique ainsi. Puisqu'au point B'', $\tau_1 < \tau_2$, et que

$$(1 + r_H)\frac{(1 - \tau_2)}{(1 - \tau_1)} = (1 + r),$$

r_H doit être supérieur à r. Étant donné que r_H décroît de façon monotone en fonction de l'investissement en capital humain, le niveau d'investissement est donc moins élevé au point B', où nous savons que $r_H = r$.

Impôt sur le revenu

L'impôt sur le revenu peut être considéré comme la combinaison d'un impôt sur les salaires et d'un impôt sur les revenus du capital. Cette façon de voir est fort utile puisqu'il suffit d'ajouter l'analyse d'un impôt sur les revenus d'intérêts pour transformer les observations précédentes en une analyse d'ensemble de l'impôt sur le revenu.

Le prélèvement d'un impôt sur les intérêts crée un écart entre les taux de rendement social et privé de l'investissement en capital non humain. Lorsque l'impôt proportionnel est prélevé au taux constant τ, le taux de rendement privé devient $\hat{r} = (1 - \tau)r < r$. La figure 6-3 révèle que le nouveau taux de rendement réduit incitera les particuliers à accumuler plus de capital humain qu'ils ne le feraient si les revenus d'intérêts n'étaient pas frappés d'un impôt. (L'accumulation d'un niveau de capital humain jugé optimal pour les particuliers se traduit, dans le diagramme, par une droite de revenu tangente au point B' plutôt qu'au point B.)

Du point de vue de l'accumulation du capital humain, la part de l'impôt proportionnel sur le revenu qui frappe les revenus d'intérêts détruit la neutralité de la part de l'impôt qui frappe les salaires. Dans le cas de l'impôt *progressif* sur le revenu, toutefois, l'impôt sur les revenus d'intérêts produit l'effet voulu puisque l'impôt prélevé sur les salaires entraîne un trop faible investissement en capital humain. Le trop peu d'investissement en capital humain attribuable au prélèvement d'un impôt progressif sur les salaires peut être compensé, en partie, par une baisse du taux d'intérêt privé net, ce qui inciterait les particuliers à étudier davantage et à obtenir une formation plus poussée.

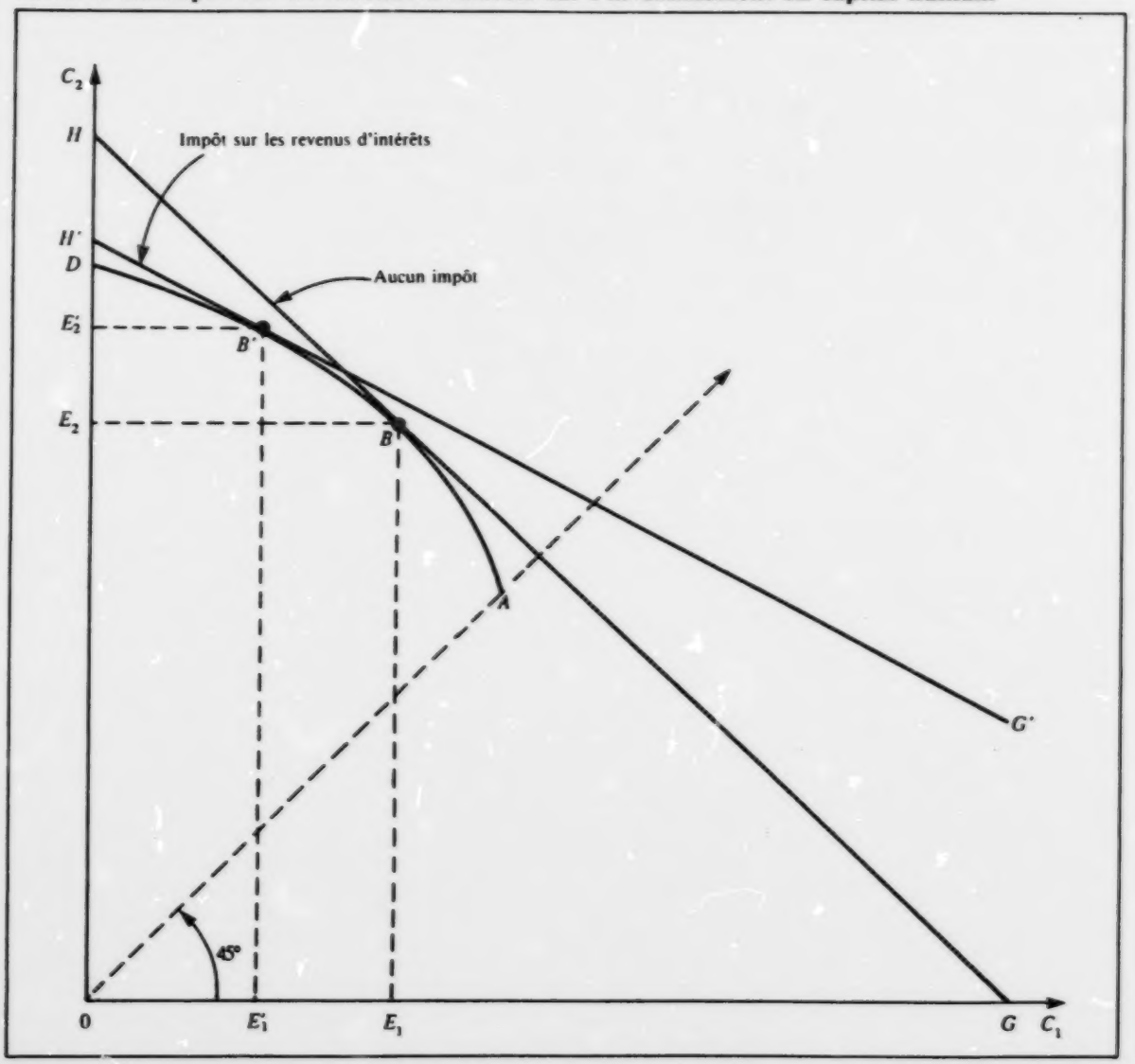
Dans le cas très important des étudiants qui cherchent à financer leurs études par des emprunts, il faut noter

que nous supposons que les frais d'intérêts sont déductibles. Sinon, l'impôt sur les revenus d'intérêts n'a pas d'effet sur l'accumulation du capital humain. Par conséquent, l'impôt sur les revenus d'intérêts favoriserait une plus grande accumulation de capital humain surtout chez les groupes plus âgés et principalement, peut-être, par un plus grand recours à la formation en cours d'emploi. (Par exemple, les travailleurs âgés de 25 à 40 ans peuvent avoir à payer des taux d'impôt relativement élevés sur les investissements marginaux en actifs matériels, de sorte que l'accumulation de capital humain deviendra plus intéressante pour eux qu'elle ne le serait autrement.)

Enfin, le fait de ne pas prendre l'incertitude en considération dans l'analyse qui précède a un effet sur les résultats. Comme nous l'avons signalé précédemment,

Figure 6-3

Effets d'un impôt sur les revenus d'intérêts sur l'investissement en capital humain



Levhari et Weiss (1974) ont montré que les personnes peuvent avoir tendance à sous-investir en capital humain si cet investissement présente des risques. Par ailleurs, Hamilton (1982) a montré qu'un impôt sur le revenu peut contribuer à accroître le bien-être parce que cet impôt compense ce sous-investissement en incitant à accumuler du capital humain.

Impôt sur les dépenses

Dans le modèle retenu ici où il est posé que le choix entre travail et loisirs est une variable exogène, un impôt proportionnel sur les dépenses modifie les possibilités d'un individu de la même façon qu'un impôt équivalent sur la valeur actualisée des salaires. Les deux régimes ont simplement pour effet de prélever une fraction, τ, du revenu avant impôt de vie entière. Le plan d'accumulation du capital humain qui conduit à maximiser la richesse est donc clairement le même sous les deux régimes.

Un impôt progressif sur les dépenses annuelles offre plus d'intérêt. L'analyse révèle qu'il produit relativement le même effet qu'un régime fiscal où la totalité de l'épargne doit s'effectuer dans des comptes enregistrés (voir le chapitre 3). La figure 6-4 montre les résultats d'un élargissement du scénario pour prendre en compte l'accumulation du capital humain.

En l'absence de toute forme d'épargne autre que les comptes enregistrés, l'accumulation de capital humain se traduirait par la fonction concave de la consommation possible après impôt qui figure au diagramme. Qualitativement, cette courbe est la même que celle qui a été tracée dans le scénario d'un impôt progressif sur les salaires. Sa pente s'exprime encore par[8]

$$-(1 + r_H)\frac{(1 - \tau_2)}{(1 - \tau_1)}.$$

Toutefois, la courbe de la consommation possible sans épargne ne constitue qu'un premier pas. L'analyse complète montrera des différences par rapport au scénario d'un impôt progressif sur les salaires parce que l'impôt à payer dans les deux périodes dépend en partie de l'épargne ou de la désépargne sous forme d'actifs.

Pour bien comprendre le plan d'accumulation optimale de capital humain, dans le scénario d'un impôt progressif sur les dépenses, il faut noter que l'impôt a un effet tout aussi déterminant sur le taux de rendement du capital en actifs que sur celui du capital humain. Ainsi, chaque dollar d'épargne supplémentaire n'en coûte maintenant que $(1 - \tau_1)$, mais le rendement au cours de la seconde période est aussi abaissé à $(1 + r)(1 - \tau_2)$. Cela suppose, dans des conditions optimales, que

$$(1 + r_H)\frac{(1 - \tau_2)}{(1 - \tau_1)} = (1 + r)\frac{(1 - \tau_2)}{(1 - \tau_1)},$$

ou $r = r_H$, de sorte que l'accumulation de capital humain est socialement optimale.

Dans la figure 6-4, la stratégie de maximisation de la richesse consiste à investir en capital humain jusqu'au point B' où $r = r_H$. Il devient donc possible de dépasser la courbe de la consommation possible sans épargne, $A'B'D'$, en épargnant ou en empruntant selon la courbe $G'B'H'$. (Cette dernière est moins concave que la courbe $A'B'D'$ puisque r, contrairement à r_H, est constant.)

L'impôt progressif sur les dépenses a, sur les choix intertemporels en matière de consommation, un effet contraire à celui qu'il a sur l'investissement en capital humain. D'après la figure 6-4, il en sera généralement ainsi puisque c'est seulement lorsqu'une courbe d'indifférence et la courbe $G'B'H'$ sont tangentes à un point d'une droite à 45° passant par l'origine que le taux marginal de substitution entre la consommation actuelle et la consommation future est égal à $-(1 + r)$, comme il se doit pour qu'il y ait efficience[9]. (Par définition, lorsque le taux marginal de substitution est égal à $-(1 + r)$ sur la droite à 45°, le « taux de préférence temporelle » égale le taux d'intérêt.) Lorsque le point d'équilibre est au-dessus de la droite à 45°, la pente de la contrainte budgétaire effective est inférieure à $(1 + r)$ en valeur absolue, ce qui produit une distorsion qualitativement semblable à celle qui résulte de l'imposition du revenu d'intérêts (bien qu'en général, cette distorsion soit probablement moins importante).

Le régime du « Blueprints »

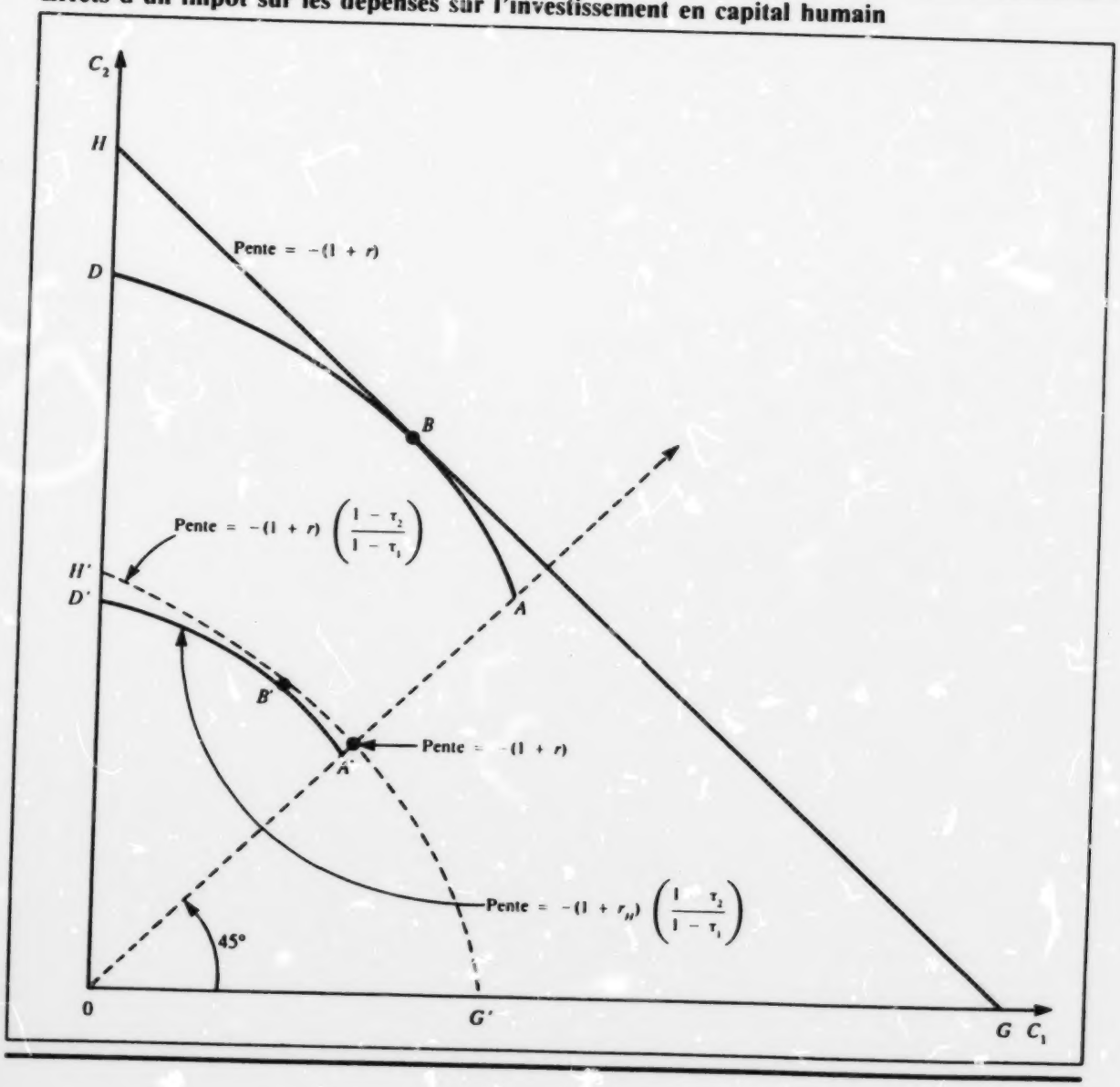
L'analyse précédente des impôts progressifs sur les salaires et sur la consommation permet de découvrir qu'un impôt progressif sur les salaires a un effet défavorable sur l'investissement en capital humain mais ne fausse pas les choix intertemporels en matière de consommation, tandis qu'un impôt progressif sur les dépenses produit l'effet contraire, à savoir qu'il conduit à des investissements efficients en capital humain, mais crée des distorsions à la marge en matière d'épargne. Comme nous l'avons vu au chapitre 3, le régime proposé dans *Blueprints* contient les meilleurs éléments de chaque régime fiscal en permettant à un individu de choisir tantôt l'impôt sur les salaires tantôt l'impôt sur les dépenses. En vertu du régime, l'objectif d'efficience

est atteint dans les domaines tant de l'investissement en capital humain que de l'épargne sous forme d'actifs.

La figure 6-5 montre les résultats de l'analyse du régime proposé dans *Blueprints*. Comme c'était le cas dans les scénarios d'impôts progressifs sur les salaires et sur la consommation, la forme de la fonction des possibilités de revenu diffère de celle que l'on obtient dans le scénario de l'impôt proportionnel. La personne progressera le long de la courbe jusqu'à ce que sa pente modifiée par l'impôt, $-(1 + r_H)(1 - \tau_2)/(1 - \tau_1)$, corresponde à celle de la courbe des possibilités d'investissement en actifs. Avec un impôt progressif sur les dépenses, la solution consiste à investir en capital humain jusqu'à ce que $r_H = r$. Il est ensuite possible de prêter ou d'emprunter au moyen d'un compte enre-

Figure 6-4

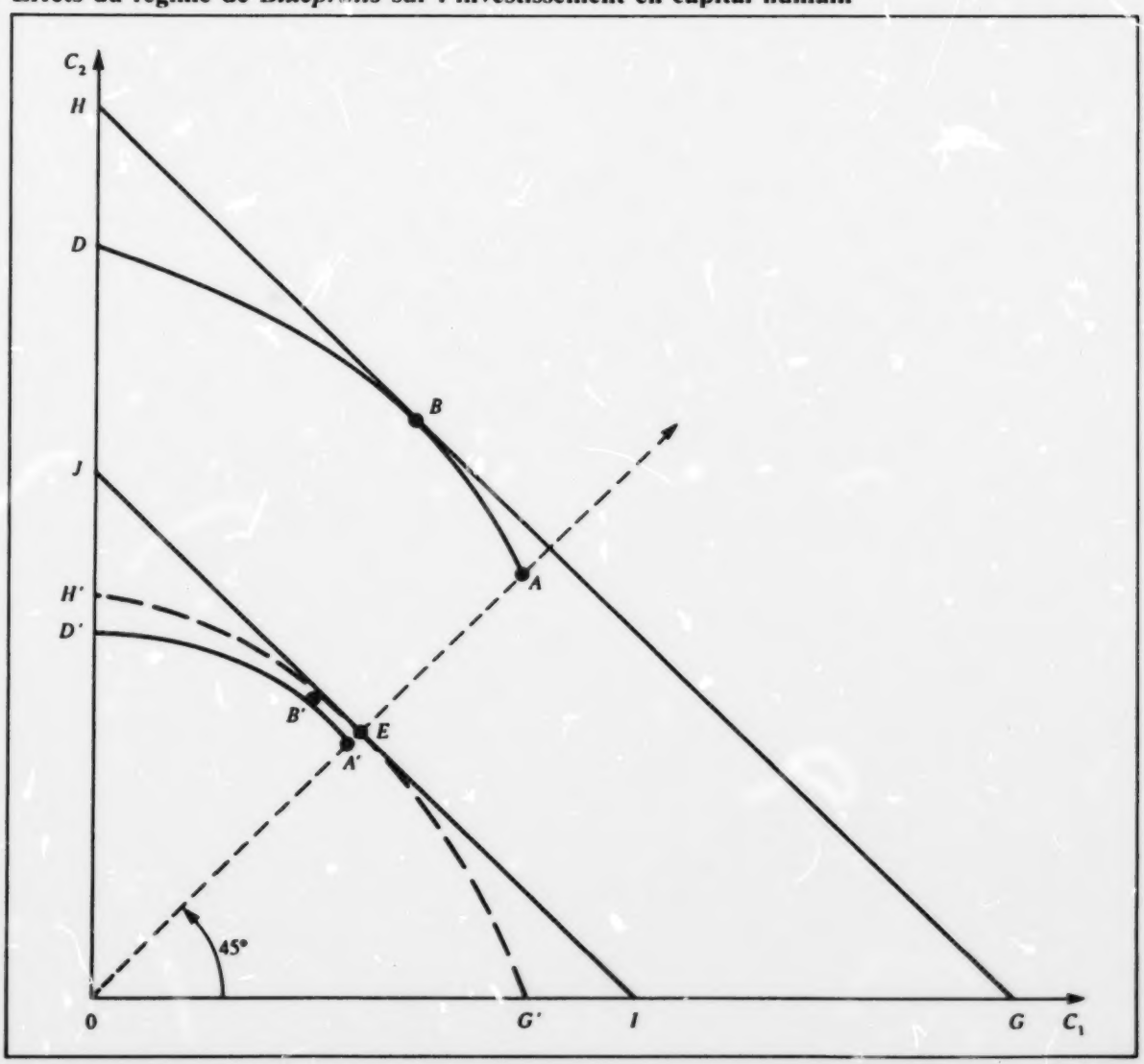
Effets d'un impôt sur les dépenses sur l'investissement en capital humain



gistré (assujetti à l'impôt sur les dépenses), ce qui entraîne une progression suivant la courbe $G'EB'H'$, comme c'était le cas dans le scénario d'un impôt progressif sur les dépenses. Toutefois, la possibilité d'épargner sous forme d'avoirs non enregistrés (assujettis à un impôt sur les salaires) a maintenant un effet déterminant sur la distance parcourue le long de la courbe $G'EB'H'$. Il existe en fait une stratégie unique de maximisation de la richesse qui consiste à *emprunter* un montant enregistré suffisant pour produire un déplacement sur la courbe $G'EB'H'$ jusqu'au point E situé sur la droite à 45°. En ce point seulement, le taux correspondant au coût après impôt de l'emprunt sous forme enregistrée devient égal au taux d'intérêt avant impôt, r. Pour que le résultat soit optimal, tout prêt ou emprunt additionnel doit être sous forme non enregistrée, ce qui produit un déplacement vers le haut ou vers le bas de la courbe IEJ, selon la direction voulue.

Figure 6-5

Effets du régime de *Blueprints* sur l'investissement en capital humain



Les résultats de cette analyse montrent que, dans un contexte qui postule la certitude et le caractère exogène de la durée des loisirs, le régime proposé dans *Blueprints* donne lieu à un investissement optimal en capital humain et n'entraîne pas de distorsion des choix intertemporels en matière de consommation. L'investissement en capital humain se poursuit jusqu'au point où son taux de rendement social, r_H, tombe et devient égal au taux de rendement avant impôt des investissements en actifs, et l'épargne est déterminée par la droite de la contrainte budgétaire dont la pente est égale à $-(1 + r)$, comme il se doit pour éviter la distorsion des choix intertemporels.

Il importe de noter que les conséquences favorables du régime proposé dans *Blueprints* reposent sur la possibilité d'emprunter (sans limite) sous forme d'avoirs enregistrés. Bien que les gouvernements puissent, en principe, approuver des dispositions qui créent cette possibilité – cette forme d'emprunt faisant croître le fardeau fiscal immédiat – les mécanismes d'épargne enregistrée actuellement disponibles au Canada et ailleurs ne permettent pas ce type d'emprunts. Même si cela était possible, toutefois, on doit signaler que les étudiants peuvent encore avoir de la difficulté à emprunter pour financer leurs études (voir, par exemple, Merton, 1983). Ainsi, il faut prévoir des programmes de prêts aux étudiants en plus des emprunts sous forme enregistrée pour que le régime proposé dans *Blueprints* n'entraîne pas un sous-investissement en capital humain.

Investissement en capital humain avec loisirs exogènes – Modèle à plusieurs périodes

Scénario de non-imposition

Bien qu'un modèle à deux périodes ait permis de faire une analyse révélatrice des décisions touchant l'investissement en capital humain et des effets pertinents des impôts, cette analyse peut sembler « irréaliste ». Il est donc approprié d'examiner les différences qu'introduit une analyse réaliste de plusieurs périodes de vie. De plus, nous pouvons alors étudier des techniques plus variées de production du capital humain.

Dans le modèle simple à deux périodes exposé précédemment, nous avions supposé que la scolarité n'entraînait pas de « coûts directs ». Dans une perspective plus générale, nous pouvons poser une fonction de production de Q_t, accroissements bruts du stock de capital humain durant l'année t, qui s'écrit :

$$Q_t = Q(H_t, N'_t, X'_t);\ Q_H, Q_N, Q_X \geq 0;\ Q_{HH}, Q_{NN}, Q_{XX} \leq 0,$$

où H_t, N'_t et X'_t expriment, respectivement, les valeurs courantes du capital humain, de la durée de la scolarité et des biens servant à l'éducation. À noter que nous supposons des rendements décroissants pour chaque facteur. (Toutes les dérivées partielles de second ordre sont négatives.)

Les conséquences de nombreuses versions particulières de la fonction de production Q ont été examinées par différents auteurs. Il arrive parfois que l'on ne tienne pas compte des intrants achetés, X'_t (comme c'était le cas dans la section précédente), ni de la possibilité que H_t soit un facteur important de l'accumulation d'un plus grand capital humain (comme dans le principal cas de Ghez et Becker, 1975). En outre, certaines contraintes spéciales peuvent être imposées à l'apport des différents facteurs de production. Par exemple, dans son étude novatrice, Ben-Porath (1967) a utilisé une fonction de production de Cobb-Douglas dans laquelle H_t et N'_t sont combinés en un terme unique, N'_tH_t, qui exprime l'hypothèse de neutralité suivant laquelle le capital humain augmente la productivité autant pour le travail que pour l'acquisition de connaissances.

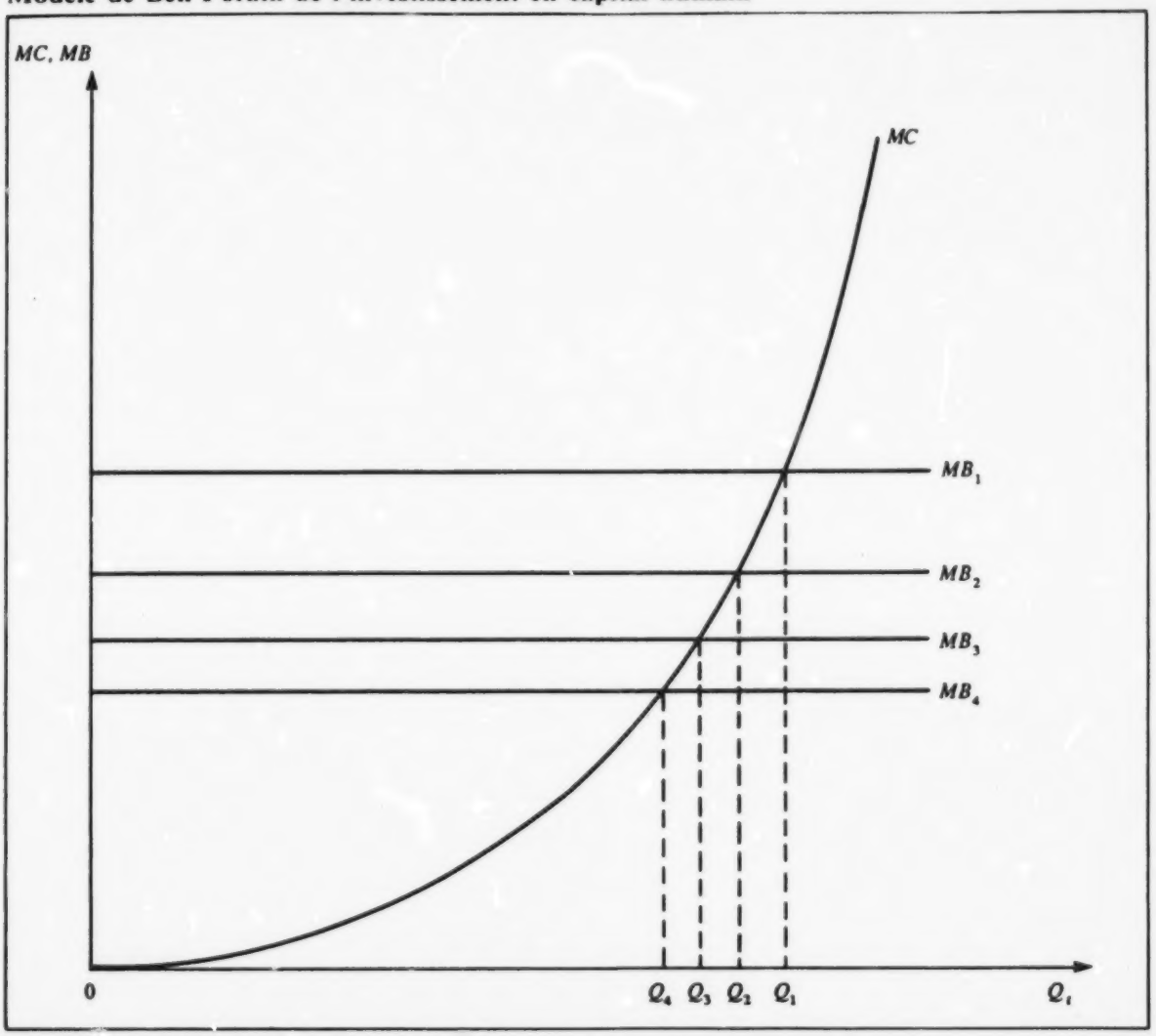
Si N'_t n'est pas exclu de la fonction de production, le caractère de l'analyse ne sera pas modifié au point de fausser les observations qui nous importent ici. Elles peuvent donc se dégager de l'examen du modèle simple mais classique de Ben-Porath.

La figure 6-6 est une représentation des caractéristiques fondamentales du modèle de Ben-Porath. Il illustre un cas où au moins quelque temps est consacré au travail, et contient des hypothèses semblables à celles de la section précédente, à savoir un taux d'intérêt constant, r, à la fois pour les emprunts et les prêts, de même qu'une période fixe, T, de réalisation des gains de vie entière. Étant donné l'hypothèse de « neutralité » exposée ci-dessus, la fonction du coût de production du capital humain ne varie pas avec le temps, ce qui simplifie l'analyse. La fonction de coût ne varie pas parce que, même si les taux de salaires fluctuent avec l'âge et modifient donc les coûts associés à la scolarité, ce n'est pas la durée en soi qui entre dans la fonction de production du capital humain. Puisque les salaires et les coûts du temps, N'_tH_t, sont proportionnels au capital humain, les coûts réels en temps ne varient pas en fonction du taux de salaire. Nous obtenons donc sur le diagramme une courbe unique du coût marginal de la production de capital humain. Cette courbe est une fonction monotone croissante par rapport à Q_t, en conséquence de l'hypothèse des rendements décroissants.

Contrairement au coût marginal, l'avantage marginal de l'accumulation de capital humain est constant en un point du temps, peu importe le stock de capital humain, et déclinant avec le passage du temps. Ainsi, les courbes

Figure 6-6

Modèle de Ben-Porath de l'investissement en capital humain



de l'avantage marginal tombent successivement au cours des cycles de vie et produisent une série de points le long de la courbe de coût marginal qui correspondent à une diminution constante du montant optimal d'accumulation (brute) de capital humain.

Les caractéristiques des avantages marginaux s'expliquent comme suit. À tout moment, l'avantage marginal est constant puisque chaque unité supplémentaire de capital humain fait croître d'un même montant la valeur actualisée du flux de revenu futur. (Rappelons que la durée des loisirs futurs est fixe.) Toutefois, la période de rentabilisation de tout investissement décroît avec le temps. Ainsi, l'avantage marginal diminue d'une année à l'autre.

La figure 6-6 met en relief les facteurs qui déterminent l'investissement brut en capital humain dans le modèle de Ben-Porath. Puisque Ben-Porath suppose un taux d'amortissement constant, le diagramme ne nous

permet pas d'observer immédiatement l'évolution du stock de capital humain. (Par exemple, le diagramme peut donner l'impression que le revenu croît toujours puisque l'accumulation brute de capital humain est positive jusqu'à la dernière période de vie en raison du fait que l'avantage marginal est toujours positif, bien que faible, et que la courbe de coût marginal prend naissance à l'origine.) Au début, le phénomène d'accumulation sera beaucoup plus accentué que celui de l'amortissement, de sorte que le revenu augmentera rapidement. Au-delà d'un certain point, toutefois, l'amortissement sera plus fort, ce qui permet de prévoir une baisse des taux de salaires vers la fin de la vie active[10].

Puisque la production individuelle de capital humain devient de plus en plus efficiente, la baisse présumée constante des augmentations brutes de capital humain révèle sans équivoque que le temps passé à accumuler du capital humain devrait diminuer. Même si cette observation concorde bien avec nos impressions de la durée relative de la formation en cours d'emploi, elle ne fournit pas une très bonne indication du comportement durant la période de scolarité proprement dite. Par exemple, le temps que les étudiants universitaires passent à étudier croît probablement durant leur séjour à l'université. Les étudiants gradués étudient sans doute plus longtemps et plus fort que ceux qui n'ont pas encore leur baccalauréat ! Un simple élargissement de l'analyse représentée par la figure 6-6 permet un progrès en un sens, mais un modèle postulant une durée fixe des loisirs est incapable de traiter cette question de façon vraiment satisfaisante.

La figure 6-7 est le résultat d'un élargissement de l'analyse pour englober la période de scolarité pure. Cette dernière est caractérisée par le fait que l'individu consacre tout le temps possible aux études plutôt qu'au travail. Dans ce contexte, les coûts en temps, même en unités réelles, sont constants pour chaque année et le coût marginal d'accumulation du capital humain augmente plus rapidement que ne l'indique la figure 6-5. Ainsi, la courbe du coût marginal (MC^*) coïncide avec la courbe MC de la figure 6-6 tant que la personne consacre un certain temps à un emploi rémunérateur, mais, au-delà d'un certain point, le coût marginal augmente plus rapidement. Nous obtenons donc les courbes MC correspondant à des périodes successives (MC_1, MC_2, MC_3, ...) qui figurent au diagramme. Les courbes MC de coût à court terme suivent la courbe de coût à long terme et coïncident avec elle sur la longueur correspondant aux intervalles pertinents. Il en est ainsi parce que l'accumulation constante du capital humain fait augmenter les unités réelles de temps disponible, de sorte qu'on atteint une solution extrême en terme de temps consacré aux études qui correspondent à des niveaux de plus en plus élevés de production de capital humain.

Comme l'indique la figure 6-7, il peut exister une période de formation en institution durant laquelle se coupent les courbes de coût marginal et d'avantage marginal sur la partie de la courbe MC déterminée par la contrainte de temps, à savoir où tout le temps disponible sert à l'accumulation du capital humain et non au travail. Il faut noter que, durant cette période, la production annuelle de capital humain augmentera. Cette caractéristique de la scolarité pure correspond assez bien au phénomène observé. Le seul aspect qui n'est pas dégagé est la possibilité d'une augmentation du temps total consacré tant aux études qu'au travail, un phénomène que l'on observe fréquemment en fin d'études. La seule façon de tenir compte de ce phénomène est de transformer la durée des loisirs en une variable endogène.

Effets de l'impôt

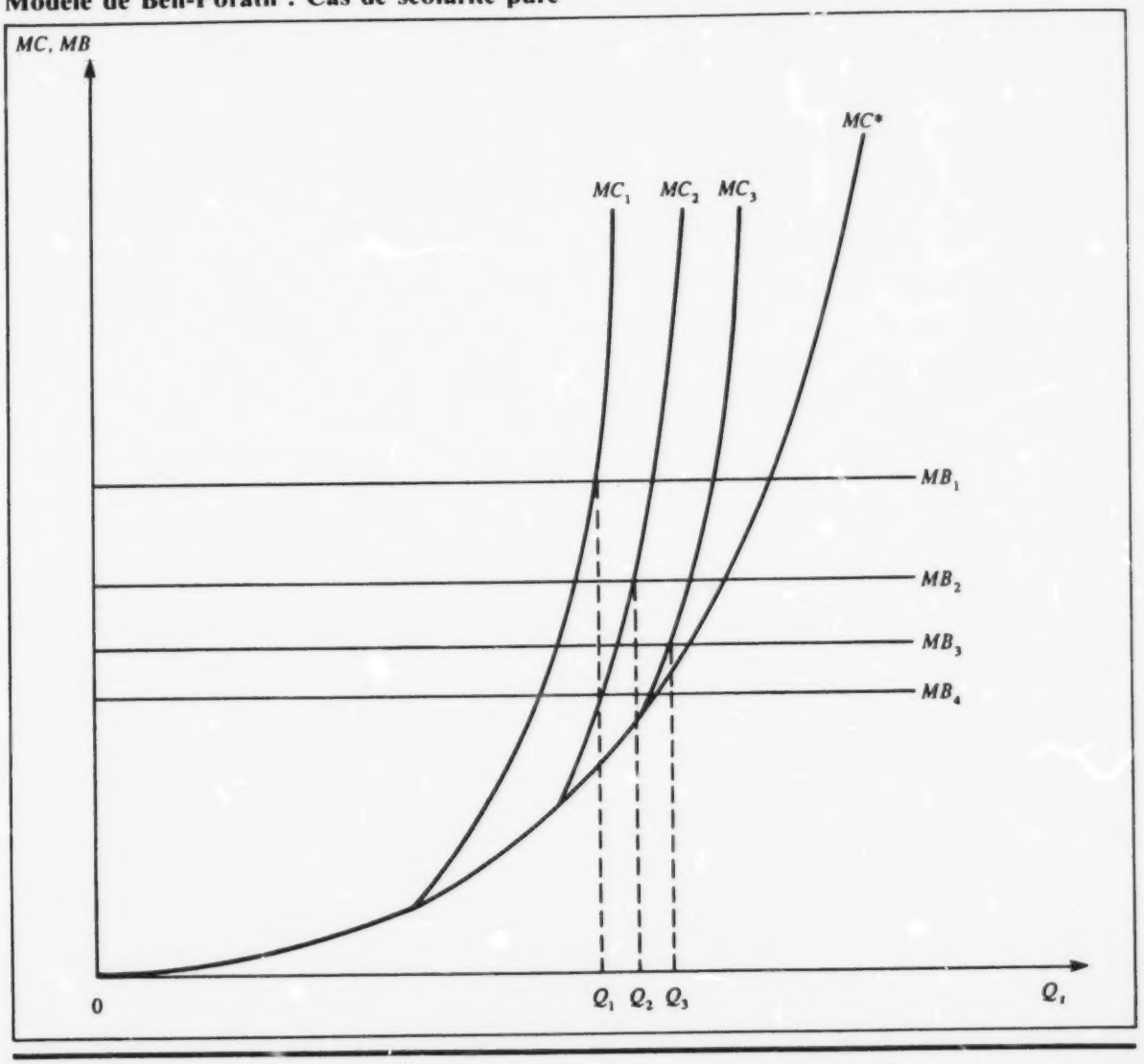
Dans ce modèle à plusieurs périodes, les effets observés de l'impôt sont en gros les mêmes que ceux produits par le modèle à deux périodes de la première section. Par exemple, l'impôt proportionnel sur les salaires reste sans effet si l'accumulation de capital humain ne fait pas appel à des intrants achetés ou si ces intrants sont déductibles. Cet impôt réduit les coûts marginaux et les avantages marginaux dans les mêmes proportions, de sorte que les modalités optimales d'investissement en capital humain restent les mêmes.

Un impôt progressif sur les salaires fera diminuer les avantages marginaux plus que les coûts marginaux[11], entraînant une moins grande accumulation de capital humain. Il faut toutefois noter que, durant la période de scolarité pure, tout le temps continuera de servir à l'accumulation de capital humain, de sorte qu'au cours de cette période initiale, il importe peu que les impôts sur les salaires soient proportionnels ou progressifs. L'impôt progressif réduira cependant la période réservée exclusivement à l'accumulation de capital humain et son effet se fera sentir chez les personnes qui abandonnent leurs études pour entrer trop tôt sur le marché du travail.

Ici encore, les impôts sur le revenu entraînent des distorsions dans l'accumulation de capital humain en diminuant le taux d'intérêt pertinent. (En outre, cette distorsion peut ici encore compenser celle produite par l'impôt progressif sur les salaires puisqu'elle *favorise* l'accumulation de capital humain.) Dans les diagrammes illustrant le modèle de Ben-Porath, cet effet se manifeste par un déplacement vers le haut de toutes les courbes MB qui, rappelons-le, expriment la valeur *actualisée* des augmentations de revenu futur attribuables à l'investissement actuel. Évidemment, la valeur actualisée augmentera en conséquence d'une baisse du taux d'actualisation.

Figure 6-7

Modèle de Ben-Porath : Cas de scolarité pure



Un impôt proportionnel sur les dépenses est, ici aussi, sans effet lorsqu'il n'y a pas de coûts directs de scolarité. Les avantages et coûts marginaux sont réduits dans les mêmes proportions, comme c'était le cas au scénario d'impôt proportionnel sur les salaires, puisque la valeur nette de tout salaire diminue de la même façon que l'impôt est prélevé lorsque le salaire est utilisé ou lorsqu'il est reçu. Lorsque la scolarité entraîne des coûts directs, l'effet de l'impôt sur les salaires peut être différent de celui de l'impôt sur les dépenses. Si les coûts directs de la scolarité sont traités comme des dépenses, leur imposition fera croître les coûts marginaux par rapport aux avantages marginaux, ce qui découragera les consommateurs d'accumuler du capital humain. Si ces coûts sont déductibles, en revanche, ils feront l'objet d'une subvention au même taux que les coûts en temps, de

sorte que l'accumulation de capital humain restera au niveau optimal, contrairement à ce qui se produit dans le scénario de l'impôt sur les salaires.

Encore une fois, un impôt progressif sur les dépenses annuelles fausse les décisions en matière d'épargne parce qu'il introduit un écart entre le taux de rendement privé après impôt et le taux d'intérêt sans impôt. Comme c'était le cas dans le modèle à deux périodes, cependant, cette distorsion sera sans effet sur l'investissement en capital humain. Si le taux de rendement marginal de l'investissement en capital humain, r_H, n'est pas égal, à tous les points, au taux de rendement avant impôt des autres actifs, r, il serait alors avantageux de modifier le plan d'investissement en capital humain. Par exemple, si $r_H > r$, il serait préférable d'épargner plutôt sous forme de capital humain que sous forme d'actifs. Ce qu'il faut surtout retenir ici, c'est que l'impôt aura le même effet de distorsion sur le taux de rendement de l'épargne que celle-ci prenne ou non la forme du capital humain. Il est donc toujours préférable de veiller à ce que le taux de rendement du capital humain soit le même que celui des autres actifs. Cette situation diffère de ce qui se produit dans un contexte d'impôt sur le revenu où le prélèvement d'un impôt sur les revenus d'intérêts se répercute sur le taux de rendement de l'investissement en actifs, mais non sur le taux de rendement du capital humain.

Enfin, dans le présent modèle comme dans celui qui précède, le régime proposé dans *Blueprints* rassemble les meilleurs éléments d'un impôt progressif sur les salaires et d'un impôt progressif sur la consommation. Comme nous l'avons expliqué au chapitre 3, le régime proposé donne lieu au prélèvement d'un impôt progressif réel sur le revenu de vie entière. Ce régime est donc sans effet sur l'accumulation de capital humain : le plan d'accumulation de capital humain destiné à maximiser la richesse conduit aussi à maximiser le revenu net de vie entière. En outre, la possibilité d'épargner ou d'emprunter sous une forme non enregistrée garantit qu'il n'y aura pas de distorsion des choix intertemporels en matière de consommation.

Investissement en capital humain et offre de main-d'oeuvre endogène – Modèle à plusieurs périodes

Scénario de non-imposition

Lorsque les loisirs deviennent endogènes, l'analyse devient plus compliquée qu'elle ne l'était dans la section précédente, mais les résultats sont essentiellement les mêmes.

Lorsque les loisirs sont endogènes, une personne peut, dans n'importe quelle période, passer son temps à travailler, N_t, à apprendre, N'_t, ou à poursuivre des activités à domicile, L_t. Les biens achetés servent soit à la production à domicile, X_t, soit à la production de capital humain X'_t. De façon générale, la rentabilité de l'accumulation de capital humain est déterminée par les plans de répartition du temps entre le domicile et le marché. Néanmoins, l'accumulation de capital humain constitue un investissement dont le niveau est déterminé par le désir d'équilibrer les taux de rendement après impôt de toutes les formes d'investissement, comme c'était le cas dans le scénario de loisirs à durée fixe.

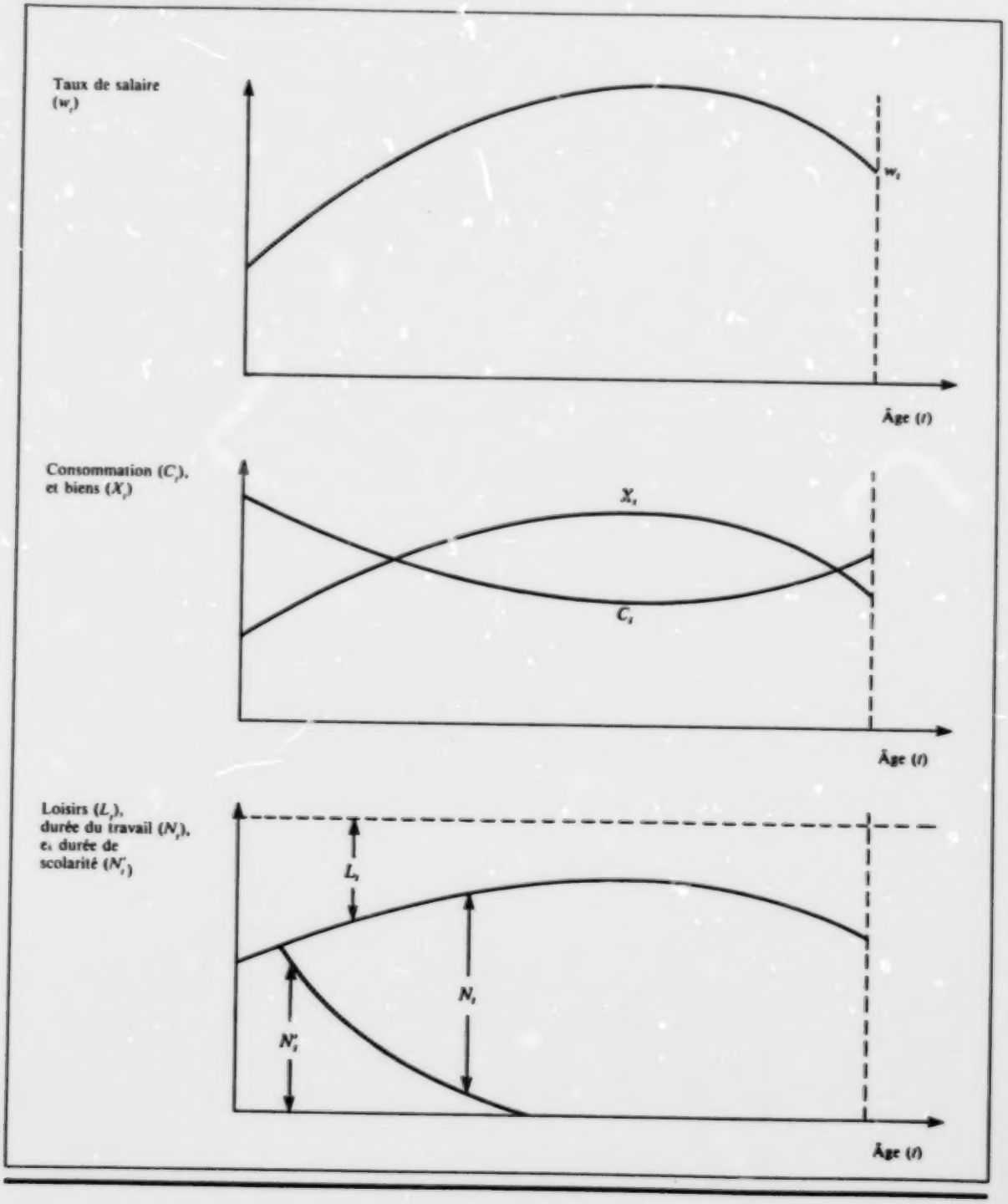
Puisque l'investissement net en capital humain est d'abord positif et devient négatif après un certain âge, et puisqu'il est supposé que le taux de location du capital humain est fixe, la courbe du taux de salaire en fonction de l'âge aura la forme bombée qui paraît à la partie supérieure de la figure 6-8. Une telle courbe signifie que les biens achetés seront substitués au temps de production à domicile lorsque le salaire est élevé, et qu'il y aura un phénomène inverse lorsque le salaire est faible. Étant donné cette substitution, la durée des loisirs a tendance à être la plus courte à l'âge mûr; cet tendance est accentuée par une diminution de la production à domicile durant les périodes où cette activité est la plus coûteuse et par son remplacement par la production au cours d'autres périodes. (Ce qu'il en coûte en termes de temps pour la production à domicile de biens, tels que les repas ou les activités récréatives, doit être pris en considération au même titre que les coûts directs en argent de ces activités.) Nous pouvons donc prévoir une courbe en U pour la durée des loisirs (L_t), durant le cycle de vie, comme celle qui figure à la partie inférieure de la figure 6-8.

La courbe des salaires de forme bombée signifie que, jusqu'à l'âge mûr, les personnes passeront chaque année de moins en moins de leur temps à accumuler du capital humain et auront de plus en plus recours à d'autres moyens pour y arriver. Il pourrait en résulter une courbe en forme de U pour la durée de scolarité, N'_t. Toutefois, il faut aussi se rappeler que, puisque la période de rentabilisation décroît avec le temps, le niveau optimal de production du capital humain diminuera probablement une fois que les études formelles seront terminées. Jusqu'à l'âge mûr, N'_t aura donc une plus forte tendance à diminuer à cause de la substitution entre les facteurs de production du capital humain et, par la suite, cet effet de substitution entre intrants sera plus que neutralisé par le passage du temps; au total, N'_t affichera donc une baisse continue.

Enfin, comme l'ont montré Ghez et Becker (1975), s'il est plus facile de substituer entre facteurs de production à domicile qu'entre la consommation de ces

Figure 6-8

Courbes des salaires, des loisirs, de la durée du travail et de la durée de la scolarité de vie entière



produits à différents moments[12], la courbe concave de la consommation à domicile, C_t, durant la vie entière, découlant de la courbe convexe des salaires, sera accompagnée d'une courbe convexe des achats, X_t (voir la partie centrale de la figure 6-8.) Une telle représentation en diagramme des dépenses de consommation est conforme aux phénomènes observés. (Voir, par exemple, Hamermesh [1984] qui a constaté une baisse importante des dépenses vers la fin de la vie.)

Impôt forfaitaire

Contrairement aux résultats obtenus dans le scénario de loisirs à durée fixe, lorsque les loisirs sont endogènes, l'impôt forfaitaire modifie le plan d'investissement en capital humain. Pour s'en rendre compte, il faut supposer que les loisirs sont un bien normal durant toutes les périodes. Dans ce contexte, le prélèvement d'un impôt forfaitaire, qui entraîne une obligation fiscale à un moment donné de la vie mais n'a pas d'effet sur les prix relatifs, provoquera une baisse de la consommation des biens et des loisirs pour toutes les périodes. Il en résultera donc une modification considérable du sentier optimal d'accumulation du capital humain[13].

Une diminution de la durée des loisirs de vie entière ne modifiera pas la courbe de coût marginal dans le diagramme du modèle de Ben-Porath. Toutes choses étant égales par ailleurs, à chaque point cette diminution fera croître l'avantage marginal que procure l'acquisition d'une unité supplémentaire. (L'augmentation du revenu futur sera plus marquée à cause de la plus longue durée du temps de travail à l'avenir.) Le prélèvement d'un impôt forfaitaire produira donc une augmentation indéniable de l'investissement en capital humain[14].

Notons qu'avec un impôt forfaitaire, il sera moins important d'épargner en vue des dépenses de consommation futures puisque les achats de biens sont de plus en plus faibles à des moments successifs de la vie, et que le capital humain accumulé est plus grand. Cela laisse croire qu'un impôt forfaitaire peut avoir d'importants effets sur l'équilibre général, notamment dans une économie fermée.

Impôt sur les salaires

Contrairement aux effets observés dans le scénario de loisirs à durée fixe, tous les impôts que nous allons maintenant examiner entraînent des distorsions. Ils ont tous tendance à produire trop de loisirs (comparativement à la durée des loisirs associée à un impôt forfaitaire), puisque les loisirs sont toujours exonérés. Toutefois, certaines formes d'impôt présentent des particularités qui atténuent ces distorsions.

Un impôt proportionnel sur les salaires favorise, dans la production à domicile, l'utilisation de techniques consommant beaucoup trop de temps, à chaque moment du cycle de vie[15]. Cette distorsion provoque à son tour la modification du plan d'accumulation de capital humain par rapport à ce que l'on observe avec un impôt forfaitaire, ce qui accentue encore la distorsion. Bien que l'impôt proportionnel sur les salaires n'influe pas sur le taux de rendement (en l'absence d'intrants achetés) lorsque la durée des loisirs est fixe, il se trouve nécessairement à réduire le taux de rendement du capital humain lorsqu'il fait diminuer le temps disponible pour apprendre ou pour travailler. Si l'on revient aux diagrammes du modèle de Ben-Porath qui ont été expliqués précédemment, les courbes de coût marginal et d'avantage marginal s'abaisseront dans les mêmes proportions tant que la durée des loisirs sera fixe (en l'absence d'intrants achetés), mais le déplacement vers le bas des courbes d'avantage marginal sera plus prononcé lorsque la durée des loisirs n'est pas constante.

Encore une fois, comparativement à un impôt proportionnel, un impôt progressif sur les salaires réduira l'investissement en capital humain. Toutefois, l'effet sera plus accentué lorsque la durée des loisirs est variable que lorsqu'elle est fixe. Dans un régime d'imposition progressive, il y aura une substitution particulièrement forte du temps au profit des autres facteurs de production à domicile durant l'âge mûr (quand les salaires sont élevés); cet effet sera renforcé par la substitution intertemporelle en faveur de la production à domicile durant les années où les salaires sont élevés (puisque l'impôt progressif sur les salaires fait diminuer le coût relatif de cette production par rapport à son coût durant les années où les salaires sont plus faibles). Ainsi, un impôt progressif sur les salaires diminue le taux de rendement du capital humain encore plus lorsque les loisirs sont endogènes parce qu'il fait croître la durée des loisirs précisément durant les années où l'investissement en capital humain est le plus rentable.

Impôt sur le revenu

Comme dans le scénario de loisirs à durée fixe, l'impôt sur le revenu a tendance à favoriser l'accumulation du capital humain parce que, dans des conditions optimales, ce dernier atteint un point où les investissements en capital humain ou en actifs ont le même taux de rendement après impôt. (Dans la perspective de l'analyse de Ben-Porath, l'impôt sur le revenu fait croître les avantages marginaux en abaissant le taux d'actualisation applicable à l'accroissement du revenu futur.)

Une autre conséquence de l'impôt sur le revenu est qu'il devient plus intéressant de consommer plus tôt. Lorsque les biens et les loisirs sont normaux au sein de

la production à domicile, la concavité de la courbe de durée des loisirs (et la convexité de la courbe des dépenses de consommation) devrait se manifester plus tôt. Toutefois, l'effet de cette nouvelle évolution temporelle des loisirs sur l'investissement en capital humain n'est pas très clair. Lorsque l'investissement a lieu beaucoup plus tôt, la concavité prématurée de la courbe de loisirs pourrait réduire l'avantage marginal de la formation de capital humain, surtout si les taux d'actualisation sont élevés. La diminution de la durée prévue du travail, dans un avenir rapproché, pourrait faire fléchir les taux de rendement plus que l'augmentation de la durée du travail plus tard ne les fera croître. Toutefois, l'effet contraire pourrait se produire si l'investissement en capital humain a lieu plus tard (par exemple, par la formation en cours d'emploi), ou si les taux d'actualisation sont plus faibles. Il y aurait vraisemblablement un abandon plus hâtif des études et une diminution plus progressive de la formation en cours d'emploi (du moins si les taux d'actualisation sont suffisamment élevés)[16].

Comme dans le scénario de loisirs à durée fixe, l'impôt sur le revenu annule, dans une certaine mesure (inconnue), l'effet qu'a un impôt progressif sur les salaires sur le profit d'accumulation en capital humain. Comparativement à un impôt forfaitaire, nous ne pouvons donc pas déterminer clairement si un impôt progressif sur le revenu a un effet favorable ou défavorable sur l'accumulation du capital humain.

Impôt sur les dépenses

Comme dans le scénario de loisirs à durée fixe, un impôt sur les dépenses, qu'il soit proportionnel ou progressif, influe de façon symétrique sur l'investissement en capital humain et l'investissement en actifs. Il y aura donc investissement en capital humain jusqu'au point où, avant impôt, son taux de rendement tombe à celui de l'investissement en actifs. Toutefois, bien que cela laisse croire à un investissement optimal en capital humain dans un scénario de loisirs à durée fixe, on ne peut en supposer autant lorsque les loisirs sont endogènes. En effet, les distorsions de l'évolution temporelle des loisirs durant la vie se répercutent sur l'accumulation de capital humain, comme c'était le cas dans les scénarios précédents d'impôt sur les salaires et d'impôt sur le revenu.

Bien sûr, l'impôt proportionnel sur les dépenses affecte le plan de loisirs de vie entière de façon identique à l'impôt proportionnel sur les salaires. Dans chaque période, le consommateur choisit d'utiliser plus de temps que d'autres facteurs dans la production à domicile, ce qui entraîne une diminution de l'investissement en capital humain.

Un impôt progressif sur les dépenses produit un effet différent de celui qu'entraîne un impôt progressif sur les salaires, en ce sens qu'il fera probablement augmenter le coût relatif de la production à domicile en périodes de salaires élevés. Par exemple, dans la fonction de Cobb-Douglas où il est supposé que la part des coûts de production à domicile attribuable aux biens et au temps reste constante durant la vie entière, un impôt progressif sur la consommation entraînera une plus forte augmentation proportionnelle des coûts des biens durant les périodes où les salaires sont élevés, si la courbe des biens entrant dans la production est bombée (et si son maximum correspond au même âge que le maximum de la courbe des taux de salaires)[17]. Au moins dans ce cas, donc, la substitution tendra vers une *moins forte* production à domicile durant les périodes caractérisées par des salaires élevés. Cette substitution aurait pour principal effet de rendre l'investissement en capital humain plus intéressant, puisqu'une baisse de la production à domicile des loisirs et une augmentation de l'offre de main-d'oeuvre font croître le taux de rendement (les avantages marginaux) du capital humain. Ainsi, l'effet d'accumulation moindre de capital humain que provoque le remplacement général des biens par le temps dans la production à domicile peut être compensé, en partie, par les effets de la substitution intertemporelle en régime d'impôt progressif sur la consommation.

Le régime du « Blueprints »

Comme le faisait l'impôt sur la consommation, l'impôt proposé dans *Blueprints* a un effet symétrique sur le capital humain et les actifs, et il n'introduit donc pas de distorsion dans les choix entre ces deux formes d'accumulation. Dans le plan optimal privé, il y aura toujours équivalence entre les taux de rendement avant impôt des deux principales formes d'investissement. Toutefois, il n'en reste pas moins que le plan de loisirs de vie entière subira des distorsions produisant, sur l'accumulation du capital humain, un effet comparable à celui que l'on observe dans le scénario d'un impôt forfaitaire.

Comme nous l'avons observé précédemment, dans le régime fiscal du *Blueprints*, l'impôt sur le revenu des particuliers est transformé en un impôt progressif sur le revenu de vie entière de sorte que les taux réels marginaux d'imposition du revenu sont égaux pour toutes les périodes. Le régime proposé dans le document *Blueprints* semble donc avoir le même effet, sur les loisirs, qu'un impôt proportionnel sur les salaires, à savoir qu'il y a substitution générale menant à une trop grande utilisation du temps dans la production à domicile, ce qui entraîne une baisse générale du nombre d'heures de travail et de formation de capital humain.

Il pourrait également y avoir substitution intertemporelle dans la consommation, si la part des coûts en temps de la production à domicile varie durant le cycle de vie. Toutefois, au moins dans le cas d'une fonction de Cobb-Douglas, ces effets ne se font pas sentir.

Cette analyse est intéressante dans la mesure où elle révèle que, par l'application d'un impôt progressif sur les salaires aux avoirs non enregistrés et d'un impôt progressif sur la consommation aux avoirs enregistrés, le régime du *Blueprints* annule complètement l'effet de la progressivité sur l'échelonnement des loisirs durant la vie entière. Ceci constitue probablement un avantage par rapport à l'impôt sur les salaires qui entraîne, s'il est progressif, une diminution encore plus forte de l'offre de main-d'oeuvre durant les périodes où les salaires sont élevés que s'il est proportionnel. Le régime fiscal du *Blueprints* est probablement moins défavorable à l'accumulation de capital humain que ne l'est un impôt progressif annuel sur les salaires. Toutefois, si on compare ce régime à un impôt progressif sur les dépenses, cet effet devient un désavantage. En effet, la progressivité de l'impôt sur les dépenses annuelles devait avoir pour effet de compenser la baisse de l'offre de main-d'oeuvre durant les années d'âge mûr où les salaires sont élevés, ce qui atténuerait, dans une certaine mesure, la moins grande formation de capital humain causée par un impôt proportionnel.

Bien que le régime fiscal du *Blueprints* soit nettement supérieur à un impôt sur les dépenses annuelles pour ce qui est d'éliminer l'écart entre les taux de rendement avant et après impôt de toutes les formes d'investissement, il n'est pas clair, compte tenu des résultats de la présente analyse, qu'il soit le plus efficient. Étant donné que la distorsion des choix entre travail, loisirs et investissement en capital humain peut être moins forte sous un impôt progressif sur les dépenses, à cause d'effets de distorsion compensateurs, il est donc possible que le fardeau excédentaire d'un impôt progressif sur les dépenses soit inférieur à celui du régime de *Blueprints*. Il s'agit d'une question qui ne peut être tranchée sans recours des modèles explicites. Comme nous le verrons brièvement dans la section qui suit, il existe certains modèles des effets de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les dépenses dans lesquels les loisirs et le capital humain sont des variables endogènes, mais ce genre d'analyse n'a toutefois pas été effectuée dans le cas du régime de *Blueprints*.

Résultats d'études empiriques

Comme nous l'avons signalé précédemment à quelques occasions, il n'existe, à notre connaissance, qu'une seule étude des effets de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur la consommation qui utilise un modèle à plusieurs périodes dans lequel le capital humain et les loisirs sont des variables endogènes. Driffill et Rosen (1983) ont fait une série de simulations fondées sur ces hypothèses et ont obtenu des résultats intéressants qui concordent parfaitement avec l'analyse qui précède. Évidemment, ces résultats sont très utiles mais, jusqu'à ce que des analyses plus poussées soient effectuées, nos connaissances des effets réels demeurent très fragiles.

Comme nous l'avons expliqué au chapitre 4, Driffill et Rosen ont utilisé un modèle en équilibre partiel dans lequel les taux d'intérêt et les taux de salaires sont des variables exogènes. Ces auteurs ont d'abord examiné le fardeau excédentaire qu'engendre un impôt proportionnel sur le revenu et l'ont comparé à ceux associés à un impôt sur le revenu et à un impôt sur les dépenses.

Driffill et Rosen ont constaté que le fardeau excédentaire d'un impôt sur le revenu à 10 % est relativement faible, l'investissement en capital humain est fixe; ce fardeau correspond à seulement 5,2 % des recettes fiscales dans leur principal scénario. Toutefois, le fardeau excédentaire passe à 34,8 % des recettes fiscales lorsque le capital humain et l'offre de main-d'oeuvre sont endogènes. L'erreur commise en supposant fixe le capital humain est de beaucoup plus de conséquences qu'en supposant exogène l'offre de main-d'oeuvre. Si l'offre de main-d'oeuvre est fixe, le fardeau excédentaire atteint néanmoins 26,1 % des recettes fiscales.

Dans l'étude de Driffill et Rosen, l'importance du fardeau excédentaire attribuable au caractère endogène de l'investissement en capital humain s'explique, en grande partie, par la distorsion causée au taux d'actualisation. La baisse du taux d'actualisation applicable donne lieu à une plus grande accumulation de capital humain. L'effet dominant des taux d'actualisation se manifeste par le fait que le fardeau excédentaire atteint 26 % des recettes fiscales lorsque l'offre de main-d'oeuvre est constante, taux qui ne s'éloigne pas beaucoup des 35 % obtenus lorsque l'offre de main-d'oeuvre est variable. Par comparaison, la trop forte incitation aux loisirs de la composante salariale de l'impôt sur le revenu est un effet relativement faible. L'importance de ce dernier effet se mesure en fonction du fardeau supplémentaire de 5 % que produit le scénario où le capital humain est fixe, ou de la différence entre 26 et 35 % que l'on obtient en incorporant une variable endogène correspondant à l'offre de main-d'oeuvre à la version du modèle où le capital humain est endogène[18].

Enfin, il faut noter que l'interprétation des résultats obtenus par Driffill et Rosen est soumise à au moins deux conditions. Comme nous l'avons vu précédemment, l'incitation à accumuler du capital humain par l'imposition des intérêts en régime d'impôt sur le revenu

contribue probablement à améliorer le bien-être jusqu'à un certain point. Cet effet contrecarre la tendance à sous-investir en capital humain qui résulte du caractère progressif de l'impôt sur le revenu qui frappe les salaires; la même tendance peut être aussi causée par les risques peut-être plus importants que pose l'investissement en capital humain par rapport à l'investissement en actifs.

Résumé

Dans le présent chapitre, nous avons analysé, dans la perspective de l'efficience, les effets des impôts proportionnel ou progressif sur les salaires, sur le revenu et sur les dépenses, de même que du régime fiscal de *Blueprints*, régime qui comprend à la fois un impôt progressif sur les salaires et un impôt progressif sur les dépenses. Dans cette analyse, nous avons supposé d'abord que le capital humain était endogène et, en plus, que les loisirs étaient tantôt endogènes tantôt exogènes. Enfin, nous avons examiné la seule étude empirique pertinente, celle de Driffill et Rosen (1983).

Lorsque la durée des loisirs est fixe, l'impôt proportionnel sur les salaires, les impôts proportionnel ou progressif sur les dépenses et le régime fiscal proposé dans *Blueprints* donnent tous lieu à un investissement en capital humain, dont le niveau est socialement optimal. De façon générale, un impôt progressif sur les salaires mène à une accumulation de capital humain qui est inférieure au niveau optimal, puisqu'il cause une plus forte baisse des avantages marginaux que des coûts marginaux de cet investissement. Enfin, un impôt sur le revenu favorise un investissement en capital humain qui est supérieur au niveau optimal parce qu'il fait diminuer le taux d'intérêt après impôt servant à actualiser la valeur des avantages de l'investissement en capital humain obtenus sous forme d'un revenu futur plus élevé. Ce dernier effet, bien que plutôt faible, peut améliorer le bien-être pour deux raisons : il compense celui d'un sous-investissement en capital humain causé par le caractère progressif de l'impôt sur le revenu qui frappe les salaires, de même que le sous-investissement qui peut résulter des risques présumés plus grands de l'investissement en capital humain plutôt qu'en actifs.

Lorsque les loisirs sont endogènes, toutes les formes d'impôt étudiées ont généralement pour effet de faire descendre l'investissement en capital humain à un niveau inférieur à l'optimum puisque, sur toute la vie, ces impôts mènent à une plus forte utilisation du temps que des autres biens dans la production à domicile. Ainsi, lorsque les loisirs sont endogènes, les impôts ont un effet de distorsion sur la dimension *quantitative* de l'offre de main-d'oeuvre (le nombre d'heures de travail est moins élevé qu'il ne l'est dans le scénario d'un impôt forfaitaire) lui-même accentué par un effet de distorsion sur la dimension *qualitative* (la formation de capital humain).

Outre leur principal effet qui se manifeste par trop de loisirs et trop peu de capital humain de vie entière, les impôts étudiés peuvent tous entraîner une distorsion du profil intertemporel de la production à domicile. (Ces effets sont les plus prononcés dans le cas des impôts progressifs sur les salaires et sur les dépenses et de toutes les formes d'impôt sur les revenus d'intérêts.) Chacune de ces distorsions modifie la courbe des loisirs de vie entière, ce qui se répercute sur le plan d'accumulation du capital humain.

La seule étude empirique que nous connaissons des effets de l'imposition sur l'accumulation du capital humain dans le contexte de loisirs endogènes, celle de Driffill et Rosen (1983), donne à penser que le fardeau excédentaire d'un impôt proportionnel sur les dépenses serait négligeable, tandis que celui d'un impôt proportionnel sur le revenu serait très important. Cela s'explique principalement du fait que l'imposition des revenus d'intérêts entraîne une trop forte accumulation de capital humain. De toute évidence, ces résultats doivent être considérés dans la perspective où un stimulant au capital humain peut être nécessaire, jusqu'à un certain point, pour contrebalancer les effets de la progressivité et de l'incertitude qui toutes deux réduisent l'investissement en capital humain.

Puisque l'intérêt sur les prêts aux étudiants n'est pas déductible au Canada, l'impôt sur le revenu n'aura pas pour effet de stimuler artificiellement le financement par emprunt du capital humain. L'effet mis en évidence par Driffill et Rosen se ferait donc probablement sentir dans le cas de la formation en cours d'emploi et d'autres formes d'investissement en capital humain chez les personnes âgées de 25 à 45 ans, par exemple, pour qui l'imposition des revenus du capital entraîne une baisse du taux de rendement de l'investissement en actifs. Compte tenu de l'importance des abris fiscaux, de l'impôt réduit prélevé sur les gains en capital et du faible taux réel de l'impôt sur les bénéfices des sociétés, nous ne pouvons pas estimer l'importance de l'effet, même sur ce groupe de personnes plus âgées.

Bref, pour que la question soit analysée à fond, nous devons évidemment comparer les effets dégagés par Driffill et Rosen à ceux de la progressivité des taux d'imposition marginaux, des risques relatifs peut-être plus grands de l'investissement en capital humain, ainsi qu'à l'effet *favorable* au capital humain des importantes subventions à l'éducation qui sont versées hors du régime fiscal. Il est difficile d'évaluer les effets nets probables du jeu simultané de ces différentes forces. Dans la perspective du seul régime fiscal, toutefois, nous sommes d'avis que l'investissement en capital humain n'est alors

découragé en comparaison avec un impôt forfaitaire hypothétique ou un impôt sur la consommation semblable à celui de *Blueprints*. Comme nous l'avons signalé précédemment, l'effet du taux d'intérêt n'est probablement pas très marqué au Canada, sauf chez certains travailleurs plus âgés. En revanche, les effets défavorables de la croissance des taux d'imposition marginaux et de la plus longue durée des loisirs (par rapport aux effets d'un impôt forfaitaire) de vie entière se font indéniablement sentir.

Conclusion

L'analyse effectuée dans le présent chapitre a révélé que, dans une situation de certitude, l'adoption d'un impôt sur la consommation semblable à celui qui est proposé dans le document *Blueprints*, et que nous avons étudié dans les chapitres antérieurs, ne fausserait pas la répartition du capital entre le capital humain et les actifs, alors qu'un impôt proportionnel sur le revenu entraînerait un plus grand investissement en capital humain qu'en actifs. Les résultats d'une étude empirique laissent croire que ce dernier effet pourrait être considérable. Toutefois, le caractère progressif du régime actuel d'impôt sur le revenu a déjà un effet défavorable sur l'investissement en capital humain, et il y a tout lieu de croire que l'impôt sur le revenu a un important effet de stimulation sur l'éducation et la formation, surtout chez les jeunes, au Canada. Par conséquent, nous concluons donc que le régime actuel d'impôt sur le revenu a probablement un effet défavorable sur l'investissement en capital humain, si on le compare aux effets que produit un régime plus neutre, comme l'impôt sur la consommation. Toutefois, il faudra évidemment effectuer des analyses plus approfondies qui serviront à examiner empiriquement ces effets.

7 Effets distributifs de la réforme de l'impôt sur les revenus du capital

Nous examinerons dans les lignes qui suivent les effets sur la répartition des revenus des deux réformes fiscales traitées dans le présent ouvrage : l'impôt uniforme sur le revenu (IUR) et l'impôt sur la consommation (IC). L'IUR est un impôt prélevé chaque année, tandis que l'IC vise à taxer la consommation de vie entière (qui peut inclure ou non les legs) et comporte un régime de répartition des avoirs entre les comptes enregistrés et non enregistrés, comme suggéré par le *Blueprints*.

Outre les impacts de l'IUR et de l'IC, nous étudierons les effets distributifs d'un impôt sur les salaires de vie entière (IS). Pour compléter, nous comparerons également les effets de l'IUR à ceux d'impôts progressifs annuels sur les salaires et sur les dépenses (IS et ID, respectivement).

On peut faire appel à divers modèles d'analyse de l'incidence. Il est possible de se limiter aux impacts directs en ignorant les modifications de comportements et leurs effets. Tout aussi bien, l'analyse peut englober les effets sur la répartition des revenus d'un cheminement vers un état stationnaire et un nouvel état stationnaire lui-même. L'étude de la répartition des revenus sur la base d'une année ou de vie entière permet de passer en revue ces trois types d'effets. Enfin, on peut également examiner la répartition des revenus entre des sous-groupes de la population (cohortes d'âge et catégories d'investisseurs établies selon le type d'avoirs).

Malheureusement, c'est le niveau d'analyse le moins satisfaisant qui retient le plus l'attention dans les discussions générales, c'est-à-dire l'examen des effets directs sur la répartition annuelle des revenus. Ce type d'analyse fait l'objet de la première section et se poursuit dans la seconde qui aborde la question des effets sur la répartition des revenus de vie entière. La redistribution entre les groupes d'âge et les catégories d'investisseurs selon les types d'avoirs au moment du passage à un nouvel état stationnaire est étudiée dans la troisième partie. Enfin, la dernière section traite des effets de la répartition des revenus à l'état stationnaire.

Effets directs – Répartition annuelle des revenus

Dans les discussions populaires, on aborde souvent la question des effets de la réforme de la fiscalité sur la répartition des revenus en supposant implicitement que ses effets économiques seront nuls. Ainsi, par exemple, l'adoption d'un ID serait perçue comme une mesure fiscale qui avantagerait nécessairement les riches au détriment des pauvres puisqu'on observe une baisse des dépenses de consommation par rapport au revenu imposable courant à mesure que les revenus s'élèvent. De toute évidence, un jugement semblable peut évidemment être porté sur les effets d'un régime dans lequel les revenus du capital échapperaient à l'impôt (l'IS).

Au niveau primitif d'analyse, il semble que le passage du régime fiscal actuel à l'IUR augmentera la progressivité, tandis que l'application d'un IS ou d'un ID produirait l'effet contraire, *si l'on suppose* des taux d'imposition identiques. Cependant, même les auteurs d'études aussi peu raffinées reconnaissent qu'une telle proposition n'est pas très intéressante puisque les recettes ne sont pas maintenues constantes. La réforme apportée par l'IUR permet d'abaisser les taux d'imposition[1], tandis que dans une réforme articulée autour d'un ID ou d'un IS, il faut les élever afin de maintenir les recettes fiscales.

Puisque, dans le cadre des diverses propositions de la réforme de la fiscalité, il faut réviser les taux d'imposition pour garder les rendements constants, l'effet de chaque proposition sur la répartition des revenus dépend entièrement, dans une simple analyse des effets directs, des modifications apportées aux taux d'imposition. Il est possible de répartir le fardeau fiscal entre les catégories de revenus dans *n'importe quelle* proportion souhaitée[2], aussi bien en imposant de façon uniforme le revenu qu'en taxant les dépenses ou les salaires. Le tableau 7-1 illustre cette affirmation à partir d'un simple exemple.

Le tableau 7-1 illustre un cas dans lequel les revenus de 5 000 $ et moins échappent à l'impôt, les revenus s'établissant entre 5 000 et 50 000 $ sont assujettis à un taux de 20 %, et les revenus de plus de 50 000 $ sont frappés d'un taux d'imposition marginal de 50 %. Le tableau présente, à la rangée intitulée « Impôt sur le revenu », la répartition des fardeaux fiscaux selon ce cas. Si un impôt sur les dépenses, présentant les mêmes taux et les mêmes fourchettes d'imposition[3], était substitué au régime actuel, le montant des impôts que devrait acquitter le contribuable A resterait le même puisque ses dépenses de consommation équivalent à son

revenu, mais le fardeau fiscal du contribuable B diminuerait de 1 000 $ et celui du contribuable C, de 17 500 $, soit environ de moitié. Les recettes fiscales globales seraient passées de 42 000 à 23 500 $. Pour contrer cette baisse des recettes, il serait possible d'appliquer une hausse uniforme à l'ensemble des taux d'imposition marginaux; dans le cas présent, il faudrait élever ces taux de 19,47 %. Une telle mesure aurait pour effet de répartir les fardeaux fiscaux de la façon indiquée à la cinquième colonne où l'on voit que le contribuable le moins fortuné, A, verserait 5 921 $ au titre de l'impôt, soit environ 30 % de son revenu par rapport à 15 % s'il payait un impôt sur le revenu. Par contre, le taux d'imposition global du contribuable C descendrait de 34 à 28,2 % (d'un revenu de 100 000 $).

La réforme de la fiscalité articulée autour d'un ID accentuerait des inégalités s'il fallait, pour l'appliquer, passer des résultats indiqués à la troisième ligne du tableau 7-1 aux données reproduites à la cinquième ligne. Cependant, si nous sommes disposés à modifier les fourchettes d'imposition, les exemptions d'impôt et les taux d'imposition marginaux, nous pouvons répartir, dans *n'importe quelle* proportion désirée, les fardeaux fiscaux entre les catégories de revenus. Ainsi, par exemple, nous voyons à la dernière ligne du tableau 7-1 qu'il est possible, dans un régime d'impôt sur les dépenses, de rétablir la répartition initiale des fardeaux fiscaux en exonérant d'impôt les revenus de 12 500 $ et moins, et en frappant la consommation jusqu'à concurrence de 30 000 $ et de plus de 30 000 $ de taux d'imposition marginaux de 40 et 77,1 %, respectivement.

En examinant les tableaux 7-2 et 7-3, on peut se faire une idée de la nouvelle répartition des fardeaux fiscaux qu'occasionnerait réellement la mise en oeuvre d'une réforme fiscale axée sur un IUR, un ID ou un IS, sans que soient modifiés en conséquence les taux et les fourchettes d'imposition. Le tableau 7-2 montre le rapport entre le revenu imposé en 1972 des ménages canadiens répartis selon les classes de revenus et leurs revenus économiques réels, leurs dépenses de consommation et leurs revenus autres que les revenus du capital (revenus économiques moins les revenus du capital). Le tableau 7-3 donne les taux d'imposition moyens par catégorie de revenus dans le cadre d'une réforme sommaire articulée autour d'un ID ou d'un IS.

Selon le tableau 7-2, les dépenses de consommation représentent 121 % du revenu imposé des contribuables à faible revenu, comparativement à seulement 54 % du revenu des contribuables à revenu élevé. Par conséquent, si l'on prend pour base l'impôt sur le revenu de 1972, dans un régime pur d'imposition des dépenses

Tableau 7-1

Cas illustrant le revenu, les dépenses et les divers fardeaux fiscaux au cours d'une année d'imposition

En dollars

	Contribuable			
	A	B	C	Total
Revenu imposé	20 000	30 000	100 000	150 000
Dépenses + impôt direct	20 000	25 000	65 000	110 000
Fardeaux fiscaux				
Taux initiaux[1]				
Impôt sur le revenu	3 000	5 000	34 000	42 000
Impôt sur les dépenses	3 000	4 000	16 500	23 500
Impôt sur les dépenses et taux d'imposition initiaux + 19,47 %[2]	5 921	7 895	28 184	42 000
Impôt sur les dépenses, nouvelles fourchettes et nouveaux taux d'imposition[3]	3 000	5 000	34 000	42 000

1 Taux d'imposition nul pour les revenus jusqu'à 5 000 $; impôt de 20 % sur les revenus jusqu'à concurrence de 50 000 $ et de 50 % sur les revenus de plus de 50 000 $. (Les taux et les fourchettes s'appliquent quand le revenu est remplacé par les dépenses.)

2 Mêmes taux et mêmes fourchettes qu'à la note 1, sauf que les deux taux d'imposition marginaux de 20 et 50 % subissent une hausse de 19,47 % pour atteindre, respectivement, 39,47 et 69,47 % (taxes inclues).

3 Taux d'imposition nul pour les revenus jusqu'à 12 500 $; impôt de 40 % sur les dépenses de consommation (taxes inclues) jusqu'à concurrence de 30 000 $ et de 77,1 % sur les dépenses de consommation de plus de 30 000 $.

annuelles, l'assiette fiscale établie pour les contribuables à faible revenu équivaudrait à plus du double de celle des contribuables à revenu élevé. Si l'on souhaitait ne rien changer à la répartition des fardeaux fiscaux, il faudrait modifier entièrement les taux, les fourchettes et les exemptions afin de compenser ce changement radical.

Le tableau 7-3 montre les changements qui seraient apportés au rapport entre les impôts et le revenu si une réforme sommaire articulée autour d'un ID était réalisée. On peut voir dans la première colonne la répartition des fardeaux fiscaux dans le régime actuel d'impôt sur le revenu : le régime est progressif et n'est légèrement régressif qu'au sommet. La situation est tout autre si nous mettons en oeuvre un ID en augmentant les taux d'imposition marginaux d'un pourcentage uniforme afin de maintenir les recettes fiscales au même niveau (colonne 2). Le régime est alors progressif seulement dans les huit tranches de revenu inférieures : la proportion du revenu que représentent les impôts à payer passe de 12,0 à 17,5 %. Le régime fiscal serait régressif dans le cas des contribuables dont le revenu est supérieur à environ 12 000 $, et le taux d'imposition moyen des contribuables à revenu élevé baisserait brusquement à 6,7 %. Les choses s'amélioreront légèrement si l'on maintient les recettes fiscales au même niveau, non pas en compensant le manque à gagner par l'accroissement des taux d'imposition marginaux par un pourcentage uniforme, mais en majorant l'ensemble des fardeaux fiscaux par le même multiple. Dans ce cas (troisième colonne du tableau 7-3), le régime fiscal est plus progressif pour l'ensemble des catégories de revenus, sauf pour les catégories de revenus élevés, dont le taux d'imposition moyen chute à 5,8 %.

Si l'on se fie aux données du tableau 7-2, il semble qu'il puisse être rentable sur le plan politique de modifier les taux et les fourchettes d'imposition ainsi que les exemptions fiscales de façon à compenser le changement radical qui survient dans les assiettes fiscales relatives des contribuables à faible revenu et à revenu élevé au moment du passage d'une assiette fiscale fondée sur le revenu imposé à une assiette idéale qui s'appuie sur les dépenses annuelles. Il faudrait, par exemple, augmenter de 17 à 26 % le taux d'imposition moyen applicable au groupe de contribuables à revenu élevé afin de maintenir le fardeau fiscal de ce groupe au même niveau[4]. Bien qu'il faudrait réviser en profondeur le taux d'imposition, la réforme demeure dans le domaine du politiquement réalisable.

Le tableau 7-2 illustre le maintien au même niveau des fardeaux fiscaux moyens par catégorie de revenus. Le passage du régime fiscal actuel à un impôt sur les

Tableau 7-2

Revenu et consommation des ménages canadiens, par catégorie de revenus, 1972

	Pourcentage des ménages	Revenu imposé[1] (1)	Revenu « réel »[2] (2)	Dépenses de consommation[3] (3)	Revenu autre que revenus du capital[4] (4)	(2)/(1)	(3)/(1)	(4)/(1)
	En pourcentage			En dollars				
Catégorie de revenus :								
Moins de 3 546 $	16,6	4 305	4 496	5 201	3 920	1.044	1.208	0.911
3 546 $ - 4 727 $	7,1	6 659	6 935	6 922	5 739	1.041	1.039	0.862
4 728 $ - 5 909 $	6,9	7 579	7 893	7 721	6 722	1.041	1.019	0.887
5 910 $ - 7 091 $	8,0	8 756	9 135	8 358	8 102	1.043	0.955	0.925
7 092 $ - 8 273 $	8,9	10 457	10 936	9 833	9 476	1.046	0.940	0.906
8 274 $ - 9 455 $	8,6	11 629	12 251	10 228	10 889	1.053	0.880	0.936
9 456 $ - 10 637 $	8,5	12 876	13 612	11 103	12 149	1.057	0.862	0.944
10 638 $ - 11 819 $	7,3	14 373	15 209	11 673	13 638	1.058	0.812	0.949
11 820 $ - 13 001 $	5,6	16 375	17 420	12 989	14 764	1.064	0.793	0.902
13 002 $ - 14 183 $	4,6	18 266	19 361	14 663	16 568	1.060	0.803	0.907
14 184 $ - 17 729 $	9,3	20 706	21 133	14 787	18 908	1.069	0.714	0.913
17 730 $ et plus	8,6	39 136	44 511	21 205	28 209	1.137	0.542	0.721

1 Revenu estimé pour les fins de l'impôt sur le revenu.
2 La totalité des revenus du travail, du capital et des transferts (les revenus du capital comprennent la valeur théorique du revenu locatif ainsi que les bénéfices non répartis et les gains aujourd'hui exonérés).
3 Revenu disponible moins épargne.
4 Revenu « réel » moins revenus du capital.
SOURCE St-Hilaire et Whalley (1983), tableaux 9 et 10.

« salaires » annuels (prélevés en fait sur tous les revenus économiques autres que les revenus du capital) plutôt qu'à un ID n'exigerait pas de changements aussi importants dans les taux, les fourchettes d'imposition et les exemptions. En réalité, de la deuxième à la huitième catégorie de revenus (55 % des ménages), les revenus autres que les revenus du capital croissent plus vite que le revenu imposé si bien qu'il faudrait modifier les taux d'imposition, les fourchettes, etc., afin que le régime fiscal ne soit pas *plus* progressif à l'égard de la plupart des classes de revenus. Bien que, par rapport au revenu imposé, les revenus autres que les revenus du capital diminuent chez les 28 % des ménages aux revenus les plus élevés pour s'établir à 72 % au sommet, la diminution n'a rien de comparable au fléchissement des dépenses de consommation. Alors que, dans le cadre d'un ID, l'assiette fiscale établie pour les contribuables à revenu élevé représenterait moins de la moitié de l'assiette des contribuables à faible revenu, dans le cadre d'un IS, cette assiette rétrécirait seulement de 21 %.

Le tableau 7-3 présente des calculs à l'appui de ces affirmations. Les revenus du capital ne sont plus taxés dans un régime d'imposition des salaires. Pour garantir un rendement fiscal équivalent, l'impôt épargné global est réaffecté selon les revenus du travail, dans le premier cas, et selon de nouveaux montants d'impôt à payer, dans le second. On observe dans les deux cas un accroissement de la progressivité par rapport à l'IRP, et ce, dans toutes les catégories de revenus à l'exception de la plus haute. Les contribuables à revenu élevé voient leur fardeau fiscal diminuer tout comme s'ils étaient assujettis à un ID; cependant, ce fardeau passe seulement de 16,5 à 11,9 % plutôt que de 6 à 7 %, comme dans le cadre de l'ID.

L'application d'un IUR exigerait également des changements beaucoup moins radicaux dans les taux et les fourchettes d'imposition que la perception d'un ID. Comme l'indique le tableau 7-2, l'écart entre le revenu économique réel (qui englobe notamment la valeur théorique du revenu locatif des logements occupés par leurs propriétaires, les bénéfices non répartis des sociétés et les sommes qui s'accumulent dans des régimes de retraite) et le revenu imposé s'exprime par un pourcentage qui s'accroît très progressivement avec le revenu, jusqu'à la classe supérieure de revenus. Cependant, même dans cette catégorie, le revenu réel est supérieur au revenu imposé de seulement d'à peu près 14 %.

On peut déduire du rapport entre les revenus réels estimés et les revenus imposés illustrés au tableau 7-2 qu'à compter de 1972, il aurait été possible, en élargissant comme il convient l'assiette fiscale, d'abaisser légère-

Tableau 7-3

Incidence annuelle des divers régimes d'imposition des particuliers (en pourcentage du revenu économique réel), Canada, 1972

En pourcentage

	IRP actuel	Impôt sur les dépenses		Impôt sur les salaires	
		Cas 1[1]	Cas 2[2]	Cas 1[3]	Cas 2[2]
Catégorie de revenus :					
Moins de 3 546 $	1,6	12,0	8,1	1,0	0,6
3 546 $ - 4 727 $	4,5	11,0	8,0	3,8	2,6
4 728 $ - 5 909 $	7,0	13,5	11,8	7,5	6,6
5 910 $ - 7 091 $	9,5	14,7	14,0	11,5	10,8
7 092 $ - 8 273 $	10,8	15,9	15,7	12,4	11,8
8 274 $ - 9 455 $	12,3	16,1	16,5	14,8	14,6
9 456 $ - 10 637 $	13,5	17,1	18,0	16,2	16,3
10 638 $ - 11 819 $	14,7	17,5	19,0	17,6	18,0
11 820 $ - 13 001 $	15,2	16,9	18,3	16,5	16,9
13 002 $ - 14 183 $	14,9	16,9	18,1	16,4	16,6
14 184 $ - 17 729 $	16,9	16,6	18,5	18,6	19,4
17 730 $ et plus	16,5	6,7	5,8	11,9	11,9

1 Dans le cas 1, l'impôt épargné par suite du passage de l'IRP actuel à un impôt sur les dépenses est réaffecté selon les dépenses de consommation pour maintenir le même rendement fiscal.

2 Dans le cas 2, l'impôt épargné par suite du passage de l'IRP actuel à un impôt sur les dépenses ou un impôt sur les salaires est réaffecté en proportion des montants d'impôt à payer à la suite d'une réforme pour maintenir le même rendement fiscal.

3 Dans le cas 1, l'impôt épargné par suite du passage de l'IRP actuel à un impôt sur les salaires est réaffecté selon le revenu du travail pour maintenir le même rendement fiscal.

Source : D'après St-Hilaire et Whalley (1983).

ment les taux d'imposition marginaux applicables aux contribuables à revenu élevé, même s'il s'en faut de beaucoup que cette baisse équivaille à celle qui résulterait d'un « impôt uniforme ». Ce fait est intéressant, étant donné que l'impôt uniforme a beaucoup attiré l'attention et qu'on a prétendu par ailleurs qu'en élargissant l'assiette fiscale, on pourrait mettre en place un impôt portant un taux marginal uniforme (applicable après avoir pris en compte certaines exemptions personnelles de base) qui n'occasionnerait pas une redistribution majeure des fardeaux fiscaux entre les classes de revenus.

Smith (1984) montre que si l'assiette de l'impôt sur le revenu pour l'année d'imposition 1980 au Canada avait été élargie comme il le préconise, on serait parvenu à une répartition des fardeaux fiscaux entre les diverses catégories de revenus très proche de la répartition actuelle en exonérant d'impôt les revenus de 4 500 $ et moins et en appliquant un unique taux d'imposition marginal de 20 %[5]. Cependant, les principes régissant l'élargissement de l'assiette fiscale de façon à obtenir ces résultats sont discutables.

Nous sommes habitués de considérer l'ensemble des exemptions, des déductions et des exonérations comme des « dépenses fiscales ». On présume généralement que l'ensemble de ces dépenses fiscales (à part les exemptions personnelles de base) seraient supprimées si l'assiette de l'impôt était fondée sur l'ensemble du revenu réel. Cependant, il faudrait pour cela abolir la déduction autorisée pour les intérêts et les dividendes reçus, le crédit d'impôt pour dividendes, l'imposition de la moitié seulement des gains en capital réalisés (en plus de l'exemption à vie de 500 000 $), ainsi que les déductions relatives à l'éducation, aux frais de scolarité et aux dépenses reliées à l'emploi, toutes déductions qui peuvent contribuer à faire en sorte que l'assiette fiscale se rapproche du revenu économique réel. On pourrait justifier la nécessité de conserver des préférences fiscales qui touchent les revenus de placements en disant qu'elles empêchent que soient taxés les gains purement imputables à l'inflation et qu'elles permettent d'intégrer, dans une certaine mesure, le régime fiscal à l'impôt sur les bénéfices des sociétés, tandis que les déductions relatives à l'éducation, aux frais de scolarité et aux dépenses reliées à l'emploi permettent aux travailleurs de déduire des dépenses engagées légitimement dans l'action de gagner un revenu.

Comme nous l'avons déjà constaté dans le tableau 7-2, l'élargissement de l'assiette dans des proportions appropriées aurait seulement pour effet d'élever modérément, en moyenne, le revenu imposé des contribuables à revenu élevé, au moins pour l'année 1972. Afin de préciser davantage l'incidence probable d'une telle mesure, reportons-nous aux données fournies par le ministère des Finances (1981), publié parallèlement au budget de novembre 1981. À partir des données de ce document, on peut déterminer que les dépenses fiscales des contribuables ayant un revenu total supérieur à 50 000 $ ont représenté en moyenne 18,4 % du revenu, dont 10,7 % au titre de l'exonération de la moitié des gains en capital ou des déductions applicables aux intérêts, aux dividendes et aux gains en capital. Par conséquent, l'augmentation du revenu imposable des contribuables à revenu élevé calculée par certains auteurs, comme Smith (1984), découle principalement de l'inclusion au revenu de quelques éléments discutables[6].

En conclusion, on peut dire que si l'assiette fiscale était élargie correctement, l'augmentation entre les revenus imposables des contribuables à revenus moyen et élevé serait modeste (bien que cet écart de revenus s'accroîtrait probablement par rapport au revenu correspondant des contribuables à faible revenu). Ainsi, l'application d'un impôt uniforme transférerait presque inévitablement une partie du fardeau fiscal que supportent à l'heure actuelle les contribuables à revenu élevé aux contribuables à revenu moyen[7]. Pour cette raison, en étant réalistes, il semble impossible à la fois d'élargir l'assiette fiscale vers le revenu économique réel et d'appliquer un impôt uniforme.

Jusqu'à présent, nous n'avons examiné que les changements dans le fardeau fiscal *moyen* des contribuables de diverses catégories de revenus. En révisant les taux et les fourchettes, on peut mettre en vigueur un IUR, un ID ou un IS sans changer la répartition des fardeaux fiscaux moyens entre les catégories de revenus; cependant, l'adoption d'un quelconque de ces trois régimes modifierait inévitablement la répartition des fardeaux entre les contribuables, considérés *un à un*. Par exemple, dans chacune des réformes fiscales à l'étude, les revenus du capital tirés de sources particulières (IRLM, investissements dans les fonds de forage de pétrole et de gaz et dans les films canadiens, etc.) ne seraient plus protégés de l'impôt. Les contribuables ayant réalisé des investissements dans ces secteurs (ou qui bénéficient de déductions d'impôt particulières) devraient payer plus d'impôt dans un régime d'IUR[8], tout comme dans un régime d'ID, si tous les contribuables consommaient la même proportion de leur revenu. Bien entendu, personne ne consomme la même fraction de son revenu, de sorte que l'application d'un ID donnerait lieu à une nouvelle redistribution des fardeaux en diminuant les impôts à payer par ceux qui épargnent beaucoup et en augmentant les impôts à payer par ceux qui épargnent peu.

La redistribution des fardeaux fiscaux, quand les fardeaux moyens par catégorie de revenus demeurent constants, qui résulterait de l'application des diverses propositions de réforme fiscale, est le signe que ces

réformes engendrent une plus grande *équité horizontale*, comme le prétendent leurs défenseurs. Cependant, la capitalisation du nouveau traitement fiscal des avoirs donne lieu à des pertes et à des gains imprévus qui sont, aux yeux de la majorité des gens, une source d'injustice, quelle que soit la réforme fiscale qui les génère.

Dans cet examen des effets directs sur la répartition des revenus annuels, il faut toutefois émettre une réserve importante : ces effets peuvent nous amener à brosser un tableau inexact de la situation autrement qu'à très court terme. La substitution d'un IS ou d'un ID au régime fiscal actuel déclencherait probablement immédiatement un fort mouvement à la hausse de l'épargne, qui serait peut-être particulièrement prononcé dans les catégories supérieures de revenus, ainsi que des variations du taux d'activité (surtout dans le cas des femmes, mais également dans le cas des travailleurs masculins, jeunes et plus âgés). Étant donné ces adaptations, il pourrait être difficile d'établir un régime fiscal aussi progressif entre les diverses catégories de revenus que ne l'est le régime actuel.

Effets directs – Distribution des revenus de vie entière

Point n'est besoin de limiter notre examen des impacts de la réforme de la fiscalité sur la répartition annuelle des revenus en ne supposant aucun changement dans les comportements des contribuables. Il est possible d'étudier également les effets sur la répartition des revenus de vie entière en supposant constants les comportements actuels quant à l'offre de travail ou quant à l'épargne, etc., et en postulant qu'ils restent les mêmes pendant toute la vie. Cette analyse se distingue toutefois de la précédente par quelques points importants. Par exemple, nous ne pouvons examiner la répartition des revenus de vie entière qu'en fonction d'une seule cohorte. En effet, l'incidence du régime fiscal sur la répartition des revenus diffère selon les cohortes en vie au moment de la réforme fiscale. Dans la présente partie, nous considérerons donc l'effet sur la répartition des revenus de vie entière des contribuables dont toute la vie adulte s'écoulera une fois la réforme fiscale mise en place. La prochaine partie traitera des effets sur les différentes cohortes en vie au moment de la réforme.

Il importe de souligner que cette analyse est plus pertinente dans le contexte d'un impôt sur les salaires ou sur la consommation *de vie entière*. Nous tenterons de prédire l'effet d'un impôt progressif et uniforme sur le revenu annuel sur la répartition des revenus de vie entière, mais nous ne pourrons que l'évaluer approximativement puisque les données qui sont utilisées dans le présent document ont uniquement trait à la vie entière. Il faut garder à l'esprit que toute comparaison entre les résultats qui suivent et ceux de la section précédente revient à comparer des impôts *de vie entière* à des impôts *annuels*. Dans un régime progressif, les impôts annuels sur les salaires ou la consommation n'ont forcément pas la même incidence que les mêmes impôts sur la vie entière (même si, dans les deux cas, cette incidence est évaluée en termes de vie entière).

Bien que, théoriquement, on puisse répartir dans n'importe quelle proportion souhaitée les fardeaux fiscaux entre les catégories de revenus annuels en révisant les taux et les fourchettes d'imposition, en pratique il peut être impossible d'introduire les changements nécessaires. Dans une réforme articulée autour d'un IUR, un gouvernement pourrait ne pas abaisser suffisamment les taux marginaux pour les catégories supérieures de revenus dans le but de compenser l'élargissement de l'assiette fiscale, tandis que dans le contexte d'une réforme axée sur un IS ou sur un IC, l'augmentation qui devrait être apportée aux taux d'imposition marginaux touchant ces catégories pourrait susciter une forte opposition. Il est important de noter que, quelle que soit la réforme fiscale réalisée, des changements considérables pourraient être apportés à la progressivité sur le plan de la répartition annuelle des revenus. Dans chaque cas, ces effets paraîtront vraisemblablement plus limités dans un contexte de vie entière. C'est pourquoi, en général, les propositions de réforme fiscale semblent beaucoup plus attrayantes alors qu'ainsi formulées[9].

Le tableau 7-4 démontre avec concision la pertinence de ces affirmations. Les données qui y sont présentées sont extraites des travaux de Davies, St-Hilaire et Whalley (1984), qui ont conçu un modèle de microsimulation de la répartition des revenus et des fardeaux fiscaux de vie entière. Il s'agit d'estimations des sources et des utilisations du revenu de vie entière dans une société à l'état stationnaire qui, suppose-t-on, présentent en permanence les caractéristiques du Canada de 1970. Si l'on compare ces statistiques de vie entière avec les statistiques annuelles présentées dans le tableau 7-2, on constate que le changement d'assiette fiscale a beaucoup moins de conséquences quand la période de référence est de vie entière plutôt qu'annuelle[10].

On peut d'abord utiliser les données du tableau 7-4 pour essayer de prédire l'incidence sur la progressivité des réformes axées sur l'IUR et sur l'IS. Dans les deux cas, l'écart entre les résultats annuels et de vie entière repose sur les différences dans les revenus du capital entre ces deux approches; celles-ci valent pour toutes les catégories de revenus. L'incorporation d'une plus grande partie des revenus du capital dans le revenu imposé est probablement la principale mesure qui permettra d'élargir l'assiette fiscale vers l'IUR. Pour sa part, la réforme de la fiscalité articulée autour de l'IS

aura essentiellement pour objet de faire en sorte que les revenus du capital échappent *totalement* à l'impôt.

En termes annuels, les revenus du capital représentent 13 % du revenu total des contribuables à faible revenu et 37 % du revenu total des contribuables à revenu élevé. Sur la base de vie entière, ces chiffres sont respectivement 9 % pour le décile inférieur et 22 % pour le décile supérieur[11]. Ainsi, le taux d'imposition des revenus du capital n'influence pas tout à fait autant la progressivité quand l'analyse est fondée sur la vie entière que lorsqu'elle s'effectue en termes annuels. Une hausse des impôts sur les revenus du capital est à peu près deux fois plus lourde de conséquences pour les déciles supérieurs dans le contexte de vie entière que pour le décile inférieur, tandis que dans le contexte d'une année, cet écart s'exprime dans un rapport de 3 contre 1.

Au moins deux raisons expliquent la faible variation de l'importance relative des revenus du capital entre les déciles de revenus de vie entière, par opposition aux écarts prononcés entre les déciles des revenus annuels. La première a trait simplement aux calculs, tandis que la seconde met en cause des comportements systématiques liés à l'âge.

Comme les revenus du capital ne font pas partie des « revenus de vie entière », il s'ensuit simplement que, sur le plan statistique, leur importance relative varie nécessairement moins entre les déciles inférieurs et supérieurs dans les données portant sur la vie entière. Si les revenus du capital étaient inclus dans le « revenu », comme le prévoient les données annuelles, les contribuables ayant des revenus du capital particulièrement considérables passeraient dans les déciles supérieurs et, par conséquent, l'écart sur le plan de l'importance relative des revenus du capital entre les déciles inférieurs et les déciles supérieurs *devrait* s'accroître.

Les comportements systématiques d'épargne en fonction de l'âge expliquent également en partie l'écart entre les données de vie entière et les données annuelles au chapitre de l'importance des revenus du capital dans les diverses catégories de revenus. Les gains et les revenus ont tendance à augmenter en chiffres réels pendant la vie active. En outre, on observera d'habitude chez les personnes qui épargnent pendant toute leur vie que leur richesse et leurs revenus du capital augmentent proportionnellement à leurs gains à mesure qu'elles vieillissent. Par conséquent, les contribuables âgés de 45 à 64 ans, qui sont relativement prospères en raison de leur position au sommet de l'échelle âge-revenus, contribuent à accroître l'importance des revenus du capital chez les contribuables à revenu élevé dans les données sur le revenu annuel. Si l'on examine les données de vie entière, ces effets sont complètement annulés puisque le revenu est cumulé dans tous les groupes d'âge.

Le tableau 7-4 indique que le fait d'évaluer l'IC en termes de vie entière a un effet plus marqué sur l'évaluation de sa progressivité. Si l'on examine les données annuelles, on s'aperçoit que les dépenses de consommation grugent 116 % du revenu des contribuables à faible

Tableau 7-4

Composition et affectations des revenus de vie entière

En pourcentage

	Part du *L* total	Composition de *L*			Affectations de *L*			
		E/L	*G/L*	*I/L*	*C/L*	*B/L*	*T/L*	*M/L*
Décile:								
1	4,2	81,2	15,3	3,5	86,7	4,4	8,9	9,4
2	6,2	86,8	10,4	2,8	82,3	5,2	12,5	12,2
3	7,3	89,2	7,9	2,8	81,5	4,7	13,8	10,9
4	8,3	91,2	6,6	2,2	80,4	5,0	14,6	12,8
5	9,1	90,3	6,2	3,5	79,4	5,2	15,4	12,4
6	9,7	92,7	4,5	2,8	77,9	6,0	16,1	14,1
7	10,7	91,6	4,7	3,7	78,4	5,1	16,5	14,0
8	12,0	92,5	3,3	4,3	76,7	6,1	17,1	17,5
9	14,0	91,3	3,0	5,7	76,2	5,6	18,2	14,2
10	18,4	88,3	2,3	9,4	71,7	8,6	19,7	21,8
Totalité	100,0	90,1	5,2	4,7	77,7	6,0	16,4	15,1

NOTE *L* = ressources de vie entière, *E* = gains, *G* = transferts, *I* = héritages, *C* = consommation, *B* = legs, *T* = impôts directs sur *L*, et *M* = revenus de placements. Les coefficients sont tous représentés par des valeurs actuelles escomptées. Le coefficient de Gini de *L* = 0.218.

SOURCE Davies, St-Hilaire et Whalley (1984), tableau 1, p. 640.

revenu, comparativement à 48 % pour les contribuables à revenu élevé; par contre, ces dépenses représentent seulement 87 et 72 %, respectivement, des revenus de vie entière des deux groupes. Même dans le cadre d'analyse de vie entière, la réforme axée sur un IC occasionnera probablement une réduction de la progressivité de l'impôt. Cependant, si nous estimons que la vie entière est une période de référence plus appropriée, la réduction est beaucoup moins grande que ne semblent l'indiquer les données annuelles.

L'opposition entre la grande variation du rapport consommation/revenu dans les données annuelles et la faible variation de ce rapport dans les données de vie entière sont vraisemblablement imputables en partie aux comportements d'épargne à même les revenus transitoires, et en partie à des facteurs systématiques qui sont fonction de l'âge tels ceux examinés ci-dessus dans le cas des revenus du capital.

Si les ménages épargnent, comme le prédisent les théories du revenu permanent ou des cycles de revenus de vie entière, ils sont aussi caractérisés par une faible propension à consommer des revenus transitoires. Voilà pourquoi, notamment, selon les données annuelles, les contribuables à revenu élevé affichent une propension moyenne à consommer aussi faible (ils sont composés d'un nombre disproportionné de contribuables ayant d'importants revenus temporaires), tandis que les contribuables à faible revenu ont une forte propension à consommer (ils grugent leur capital dans l'espoir que leur situation s'améliorera dans l'avenir). Dans le contexte de la vie entière, dans l'ensemble, la fraction du revenu qui est consommée varie selon les groupes uniquement parce que, chez les contribuables à revenu élevé, les legs constituent une fraction plus grande des revenus de vie entière (outre le tableau 7-4, voir Menchik et David, 1982). Bien que les faits prouvent que, dans le contexte de la vie entière, les contributions des déciles supérieurs ont une plus grande propension à léguer, cette propension n'est pas si élevée par rapport à celle des groupes à faible revenu qu'elle a pour effet de faire baisser le rapport entre la consommation et les revenus de vie entière, proportionnellement au revenu, aussi rapidement que ne l'indiquent les données annuelles.

Pour ce qui est des facteurs liés à l'âge, on observe un effet semblable à celui qui a été relevé au sujet de l'importance des revenus du capital dans différentes catégories de revenus. Les contribuables d'âge moyen, c'est-à-dire de 45 à 64 ans, sont caractérisés à la fois par un revenu élevé et une forte propension à épargner; ces comportements ont tendance à abaisser le rapport entre la consommation et les revenus dans les catégories supérieures de revenus, quand le rapport est calculé sur une base annuelle. Encore une fois, cette influence disparaît dans l'analyse de vie entière.

Le tableau 7-5 présente quelques calculs sommaires de l'incidence de vie entière de diverses assiettes fiscales. En régime d'imposition des salaires, la fraction estimée de l'IRP qui frappe les revenus de placements est réaffectée tour à tour en proportion des gains accumulés pendant toute la vie et en proportion de nouveaux montants d'impôt à payer dans le nouveau cas. D'après les résultats, il semble que le choix d'une assiette fiscale fondée sur les salaires quand la période de référence correspond à la vie entière ne modifie guère la progressivité. Cette conclusion vaut même pour le décile le plus haut de revenus qui voit son taux d'imposition ne baisser que de façon très modeste comparé aux changements qui surviendraient en termes annuels. Les deux facteurs suivants expliquent cette légère incidence : 1) les revenus du travail et du capital accumulés pendant la vie entière sont répartis beaucoup plus uniformément, et 2) selon les estimations, seulement 15 % des revenus d'investissements de vie entière, d'après une définition compréhensive, sont, aujourd'hui, effectivement imposables.

Dans l'analyse des effets d'un impôt sur la consommation, nous étudions le cas où les legs seraient exonérés. Nous calculons l'impôt épargné réalisé de vie entière en appliquant le taux d'imposition marginal moyen à la valeur des legs défalquée de la valeur des héritages. Pour garantir un rendement équivalent, l'impôt épargné est réaffecté en proportion de la consommation de vie entière dans le premier cas et en proportion des nouveaux montants d'impôt à payer dans le second. On peut voir, en examinant le tableau 7-5, que le passage du régime fiscal actuel à un impôt sur la consommation n'entraîne pas de bouleversements majeurs dans les taux d'imposition. Dans le second cas, on observe même qu'à l'exception du décile inférieur, la progressivité *croît* modestement suite au passage à l'impôt sur la consommation.

Enfin, il importe de remarquer que les données qui figurent au tableau 7-5 illustrent uniquement des options particulières des réformes axées sur un IS et sur un IC. Ces deux types de réforme excluent une variable : dans le premier cas, il s'agit des héritages, et dans le deuxième cas, des legs. Si l'on se reporte au tableau 7-4, on voit clairement que l'incorporation des héritages dans l'assiette de l'impôt sur les salaires ou des legs dans l'assiette de l'impôt sur la consommation aurait pour effet d'accroître la progressivité. (En réalité, dans les deux cas, on obtiendrait la même assiette fiscale puisque le revenu de vie entière correspond à la consommation de vie entière à laquelle s'ajoutent les legs.) D'après le tableau 7-5 qui montre que l'adoption d'un IS ou d'un IC change à peine la progressivité, il est évident que le choix d'une assiette fiscale fondée sur le revenu global de vie entière n'aurait guère d'autre influence, s'il en est, que d'accroître légèrement la progressivité.

Tableau 7-5

Incidence de vie entière des divers régimes d'imposition des particuliers (en pourcentage du revenu viager), Canada, 1970

En pourcentage

	IRP actuel	Impôt sur la consommation		Impôt sur les salaires	
		Cas 1[1]	Cas 2[2]	Cas 1[3]	Cas 2[2]
Décile :					
1	7,3	8,2	7,4	8,0	7,5
2	11,3	11,1	10,6	11,7	11,4
3	12,5	12,5	12,2	13,0	12,8
4	13,5	13,0	12,7	13,8	13,7
5	14,5	14,2	14,1	14,7	14,6
6	15,1	14,4	14,3	15,5	15,4
7	15,7	15,8	15,8	15,9	15,9
8	16,7	16,7	16,8	16,6	16,6
9	17,7	18,3	18,5	17,7	17,9
10	20,5	20,5	21,0	19,5	19,8
Totalité	15,8	15,8	15,8	15,8	15,8

1 Dans le cas 1, l'impôt épargné par suite du passage de l'IRP actuel à un impôt sur la consommation est réaffecté selon la consommation pour maintenir le même rendement fiscal.

2 Dans le cas 2, l'impôt épargné par suite du passage de l'IRP actuel à un impôt sur la consommation ou à un impôt sur les salaires est réaffecté en proportion des montants d'impôt à payer à la suite d'une réforme pour maintenir le même rendement fiscal.

3 Dans le cas 1, l'impôt épargné par suite du passage de l'IRP actuel à un impôt sur les salaires est réaffecté selon le revenu du travail pour maintenir le même rendement fiscal.

Source : Davies, St-Hilaire et Whalley (1984), tableau 2, p. 641.

Comparaison entre l'équité horizontale et l'équité verticale

Nous avons signalé, dans la présente partie, qu'il pouvait être préférable d'évaluer la progressivité à partir des variations de la proportion de ces revenus qui est versée en impôts selon les catégories de revenus de vie entière. Cet examen nous rassure quant au fait que l'IS et l'IC ne réduisent pas nécessairement la progressivité. Cependant, nous pouvons pousser notre examen plus loin et observer les conséquences au chapitre de l'équité horizontale de considérer que l'assiette fiscale idéale doit se fonder sur les données de vie entière plutôt que sur les données annuelles.

Aux yeux de quelqu'un qui considère la consommation ou le revenu de vie entière comme étant l'assiette fiscale idéale, la réforme fiscale peut produire un régime plus équitable, même si l'IS ou l'IC réduit légèrement la progressivité. Il en est ainsi parce que l'équité joue sur deux plans : horizontal et vertical. On peut regretter que l'adoption d'un impôt dont l'assiette serait fondée sur les revenus autres que les revenus du capital (IS) qui occasionnent une légère diminution du fardeau fiscal relatif des contribuables à revenu élevé. Cependant, il peut être plus important de constater qu'au moins les grands épargnants ne subissent pas de préjudice par rapport aux personnes qui ont les mêmes possibilités mais qui, comme elles épargnent et accumulent moins, jouissent donc de revenus du capital inférieurs.

Chacun a sa propre conception de l'assiette fiscale idéale, même si cette assiette est répartie sur la vie entière. Quelqu'un qui estime que le revenu de vie entière devrait servir d'assiette fiscale ne regardera pas d'un oeil très favorable un régime dans lequel les salaires et les transferts sont taxés, mais non les héritages. Sur le plan de l'équité, une réforme articulée autour d'un impôt sur les salaires, qui prévoit l'imposition de la totalité du revenu de vie entière, peut donner des résultats très différents de ceux d'une réforme similaire dans laquelle les dons et les héritages échappent à l'impôt.

Par ailleurs, il se peut qu'une réforme axée sur l'IC ne donne pas lieu à un régime fiscal nettement plus équitable, même si l'on convient que l'équité devrait être mesurée sur toute la vie. Si l'assiette fiscale idéale est assise sur le revenu de vie entière, l'exonération des legs peut être considérée comme un élément très important.

Il existe un cas où un impôt pur sur la consommation permettrait d'atteindre le plus haut niveau d'équité horizontale. Pour cela, il faut assujettir à l'impôt la valeur actuelle de la consommation, non pas seulement

des gens de la génération en vie au moment de la réforme mais de toutes les générations (y compris les héritiers). On ne tient pas alors les legs pour un élément du revenu exonéré d'impôt; au contraire, quand ils sont consommés par les héritiers, les legs augmentent le montant des impôts à payer.

En conclusion, si l'on mesure les impacts immédiats de vie entière plutôt que sur une année, les changements qu'apportent l'IUR, l'IS et l'IC, au chapitre de la progressivité, semblent beaucoup moins graves qu'il ne le paraît quand on utilise des données sur le revenu annuel.

Effets sur la répartition des revenus durant la période de transition

Toutes les réformes fiscales schématiquement examinées dans le présent chapitre auraient d'importants effets de redistribution pendant le passage de l'état stationnaire initial à l'état stationnaire associé à la réforme fiscale. Parmi ces effets, citons la redistribution des revenus entre les groupes d'âge et entre les détenteurs de différents actifs. Ce dernier type d'effets s'explique par 1) l'application d'un traitement fiscal uniforme des revenus du capital dans toutes les industries et dans tous les secteurs, et 2) les écarts dans la détermination de la valeur des avoirs imputables aux variations du taux d'intérêt après impôt.

Redistribution des revenus entre les groupes d'âge

Nous avons déjà étudié assez en détail au chapitre 4 les effets sur la redistribution des revenus entre les groupes d'âge et y avons notamment examiné le modèle de simulation de AKS. Ces auteurs ont constaté qu'en substituant au régime fiscal actuel un impôt sur les dépenses, tous les contribuables âgés de plus de 38 ans au moment du changement y perdraient au change, et que toutes les personnes de moins de 38 ans en sortiraient gagnantes, étant donné que la part des dépenses de consommation qui revient au groupe plus âgé est plus importante que leur part du revenu aujourd'hui imposable.[12] Ces auteurs ont également relevé que, dans le cas de l'application d'un IS, les personnes âgées de plus de 38 ans au moment de la réorientation de la politique fiscale seraient avantagées au détriment des contribuables plus jeunes, puisque leur part des gains de travail est plus petite que leur part du revenu imposable.

Pour ce qui est des effets probables d'un impôt sur la consommation semblable à celui du *Blueprints*, comme nous l'avons démontré au chapitre 4, le type d'analyse de la période de transition qu'ont menée AKS ne nous permet pas de nous faire une idée assez précise sur la redistribution des revenus entre les générations. Il en est ainsi parce que, dans leur modèle, AKS considèrent l'ensemble des avoirs détenus au moment de la réforme fiscale comme étant rétroactivement enregistrés et ne remboursent pas, de quelque façon que ce soit, les déductions d'impôt qui n'ont pas été accordées en réalité dans le passé au moment des « dépôts ». Bien entendu, une réforme semblable est lourde de conséquences pour les contribuables très riches, qui sont au point de leur cycle de vie où ils prendront sous peu leur retraite ou qui viennent de cesser leurs activités. Cependant, notre version de la réforme fiscale du *Blueprints* maintiendrait les deux catégories actuelles d'avoirs : les avoirs enregistrés et non enregistrés. (Bien entendu, les plafonds des contributions aux régimes enregistrés d'épargne seraient considérablement relevés.) Par conséquent, les contribuables âgés ne verraient pas leurs avoirs confisqués par l'impôt comme dans le régime d'impôt sur les dépenses étudié par AKS, bien que les montants qu'ils devraient verser sous forme d'impôt augmenteraient probablement en raison du rétrécissement relatif de l'assiette fiscale applicable aux contribuables plus jeunes.

Il est également intéressant d'examiner les effets de l'IUR selon les différentes cohortes. Pour que l'assiette fiscale soit fondée non plus sur le revenu actuellement imposé mais sur le revenu économique réel, il suffirait essentiellement d'inclure d'autres éléments des revenus du capital. Ainsi, par exemple, les gains en capital seraient entièrement imposés, en termes réels, selon la méthode de la comptabilité d'exercice, et la valeur théorique du revenu locatif des logements occupés par leurs propriétaires serait taxable. Par suite de ces changements, le fardeau fiscal des personnes âgées s'alourdirait même à taux constants. Cependant, comme les REER et les REP seraient également abolis, les personnes âgées seraient avantagées puisque la totalité des retraits de ces régimes enregistrés échapperaient à l'impôt. Étant donné que l'élargissement général de l'assiette fiscale entraînerait aussi, dans l'ensemble, une diminution des taux d'imposition, le nouveau régime fiscal aurait probablement pour effet, au bout du compte, de transférer en partie le fardeau fiscal des contribuables plus âgés aux contribuables plus jeunes.

Gains et pertes en capital

L'ensemble des investisseurs peuvent à la fois obtenir des gains imprévus et subir des pertes imprévues dans n'importe laquelle des trois réformes fiscales proposées, et ce, pour deux raisons. Premièrement, ces gains et ces pertes peuvent résulter de la capitalisation des modifications apportées aux impôts futurs, par suite de l'application d'un traitement fiscal uniforme des revenus du

capital. Deuxièmement, toute variation du taux d'intérêt après impôt qui pourrait découler de la nouvelle réforme fiscale n'affecterait pas de la même façon la valeur des différents actifs. On peut observer le premier effet en examinant les avoirs qui fournissent des flux de revenus attendus constants pendant une période indéterminée (« rentes perpétuelles »). Une variation du taux d'intérêt après impôt aura un effet uniforme sur la valeur de ces actifs. Les effets modifiant de façon différentielle la valeur actualisée des actifs seront considérés subséquemment.

Rentes perpétuelles

Les obligations à très long terme ou les titres sûrs sont des avoirs qui, pour les fins de la présente analyse, s'apparentent à des rentes perpétuelles. On pourrait également considérer que les biens immobiliers (y compris les logements occupés par leurs propriétaires) font, en gros, partie de cette catégorie. On suppose un taux d'intérêt brut constant (ce qui est une hypothèse raisonnable dans le cas du Canada, qui s'aligne essentiellement sur les taux d'intérêt internationaux) et un taux d'imposition des revenus d'intérêts invariable selon les investisseurs au sein d'une réforme axée sur un IUR; dans ce contexte, tous les détenteurs de « rentes perpétuelles » frappés d'un taux d'imposition global (c'est-à-dire des taux combinés de l'IBS et de l'IRP) supérieur au taux (maintenant uniforme) d'imposition des revenus d'intérêts obtiendraient des gains en capital, quelle que soit la réforme fiscale appliquée. Si le taux d'imposition total était supérieur au taux antérieur d'imposition des revenus d'intérêts, ces contribuables subiraient alors des pertes en capital[13].

Il faut toutefois nuancer considérablement cette analyse. Par exemple, les résultats changent si la réforme de la fiscalité prévoit l'abolition de l'IBS ou si elle intègre simplement cet impôt à l'IRP, en raison de l'ouverture de l'économie canadienne. Dans la première éventualité, il serait plus intéressant pour les étrangers d'investir au Canada et nous nous déplacerions vers un nouveau point d'équilibre auquel les revenus *bruts* tirés des entreprises canadiennes seraient plus faibles qu'auparavant. L'anticipation de cet effet aurait tendance à diminuer les gains en capital. Ce mécanisme ne joue pas dans un régime qui prévoit l'intégration de l'IBS actuel à l'IRP et qui, de ce fait, laisse inchangé, pour les étrangers, le rapport entre la rentabilité brute et la rentabilité après impôt de l'investissement au Canada.

Quelle serait la situation au chapitre des gains et des pertes en capital dans le cas des types d'avoirs qui s'apparentent aux rentes perpétuelles, que l'on a mentionnées ci-dessus ? À l'heure actuelle, le logement est exonéré d'impôt dans le régime de l'IRP, les revenus tirés d'intérêts sont imposés au plein taux, et les revenus provenant d'une entreprise sont aussi substantiellement imposés. Par conséquent, selon l'argument invoqué ci-dessus, comme les régimes fiscaux proposés (l'IUR et l'IC) prévoient les mêmes mesures à l'endroit des revenus du capital, si l'un quelconque de ces régimes était appliqué, des gains en capital seraient réalisés par les détenteurs d'action par rapport aux détenteurs d'obligations et par ces derniers par rapport aux propriétaires de logements. Il est probable que la répartition deviendrait alors plus inégale.

Effets d'actualisation différentielle

L'analyse ci-dessus ne s'applique pas aux actifs qui génèrent un flux de revenus escompté variable ou qui ont une durée de vie courte. Les rentes perpétuelles sont très éloignées de ce type d'avoirs. À titre d'exemple, dans l'IC ou l'IS, la valeur d'une rente perpétuelle ne varie pas si elle était frappée auparavant d'un taux d'imposition égal au taux d'imposition des revenus tirés d'intérêts. Cependant, dans le cas d'un investissement imposé auparavant au même taux que les revenus d'intérêts, disons, de 50 %, et dont le rendement s'étend seulement sur cinq ans, la valeur de l'actif *s'élèvera* considérablement quand tous les impôts sur les revenus du capital seront supprimés[14].

De façon générale, comme le montre l'exemple ci-dessus, l'augmentation du taux d'intérêt après impôt dans l'IS ou l'IC se répercutera sur le taux d'actualisation et, ainsi, augmentera la valeur relative des avoirs dont leurs rendements sont obtenus rapidement. On peut donc évaluer l'incidence probable sur la répartition des revenus de cet effet d'actualisation différentielle en examinant les profils de rendement des diverses catégories d'actifs.

Au moment de la réforme de la fiscalité, les jeunes travailleurs subiraient une diminution en pourcentage de la valeur du capital humain plus grande que celle à laquelle devront faire face les travailleurs plus âgés. Cette diminution serait également plus forte dans le cas des travailleurs qui s'attendent à ce que leur salaire augmente plus rapidement dans l'avenir. Les jeunes travailleurs très instruits dont les revenus croissent très rapidement avec l'âge seront, de toute évidence, perdants par rapport aux travailleurs moins instruits du même groupe d'âge. Ainsi, les effets des différences entre les périodes d'actualisation affecteraient le capital humain tant pour la redistribution des revenus entre les groupes d'âge qu'à l'intérieur d'un même groupe. L'effet à l'intérieur d'un même groupe d'âge réduit l'inégalité; toutefois, la baisse en valeur du capital humain des jeunes par rapport à celui des personnes plus âgées demeure un problème.

Au chapitre des avoirs physiques, il semble que ces effets d'actualisation puissent au contraire être égalisateurs, bien qu'il s'agisse là d'une pure spéculation. Comparativement aux contribuables à revenu élevé, les personnes à faible revenu sont à la fois plus endettées et possèdent un plus grand nombre d'avoirs ayant une valeur fixe (liquidité, comptes d'épargne, etc.). Par conséquent, elles pourraient bien observer une augmentation *relative* de la valeur de leurs portefeuilles[15].

Enfin, les effets d'actualisation différentielle entraîneront-ils une diminution de la valeur du capital humain par rapport à celle des autres actifs ? Pour répondre à cette question, il faut notamment savoir si le revenu gagné sera reçu, en moyenne, plus tard que le rendement du capital physique. En d'autres mots, en moyenne, la durée de vie du capital humain est-elle plus supérieure à celle des actifs ? La réponse à cette question n'est pas claire. Cependant, il est peut-être plus important de remarquer que si un IS ou un IC est appliqué, le taux d'imposition du flux de revenus du capital humain ne sera pas inférieur, au contraire. Par opposition, le flux de revenus net de la plupart des types de capital physique (sauf certaines exceptions notables comme le logement) augmentera. Ainsi, il semble probable que la valeur du capital humain d'un investisseur donné diminuera par rapport à la valeur de son capital physique. Il est alors tout probable que l'inégalité augmentera en conséquence.

Effets sur la répartition des revenus à l'état stationnaire

Si l'on devait se fier au modèle de croissance d'inspiration néoclassique dans une économie fermée, les trois propositions de réforme fiscale présentées dans le présent document ne modifieraient pas du tout de la même façon la répartition des revenus à l'état stationnaire. L'IUR entraînerait une baisse de l'épargne et du rapport capital-travail, ce qui occasionnerait une augmentation du taux brut de rendement du capital et une diminution des salaires réels. L'IC aurait exactement les effets contraires. Par suite du relèvement des salaires réels, les revenus seraient probablement répartis plus également, de sorte qu'en terme de ses effets à long terme sur la répartition des revenus, la réforme axée sur un IC serait préférable à celle fondée sur l'IUR, à tout le moins en économie fermée[16]. En outre, l'IUR fait subir aux générations futures d'importantes pertes de bien-être diminuant ainsi l'équité entre générations et, de ce fait, réduisant l'ampleur des gains possibles en termes d'équité horizontale et verticale.

L'analyse ci-dessus pourrait être utile, dans le cas des États-Unis, et pourrait, à la limite, être considérée comme s'approchant d'une économie fermée; elle ne convient pas au Canada. Étant donné que les étrangers sont les investisseurs marginaux au Canada, une réduction effective des impôts sur le revenu que tirent les investisseurs étrangers de leurs activités au Canada aura pour effet d'élever le rapport capital-travail et de hausser les salaires réels, ce qui donnerait probablement lieu à une répartition plus égalitaire des revenus. Cependant, n'importe laquelle des réformes envisagées (l'IUR ou l'IC) pourrait très bien en théorie procurer le même avantage[17]. Celui-ci est uniquement lié à l'incitation à *investir* et est tout à fait indépendant de l'effet du changement des distorsions intertemporelles affectant l'épargne domestique. Si le capital est mobile sur le marché international, une augmentation de l'épargne au Canada n'y stimule pas nécessairement l'investissement[18].

Si l'accroissement du rapport capital-travail et des salaires réels au Canada n'est en théorie aucunement lié au type de réforme fiscale adopté, d'autres effets sur la répartition des revenus à l'état stationnaire, eux, sont spécifiques à chaque type de réforme. Par exemple, avec l'IUR, les revenus d'intérêts seront encore imposés, tandis que dans le régime de l'IC, le taux d'intérêt après impôt correspondra au taux avant impôt. Comme les taux d'intérêt bruts sont dictés par les marchés internationaux des capitaux, les contribuables qui affichent une forte propension à épargner seront donc nettement avantagés par l'IC. Dans la mesure où leur taux de préférence temporelle est plus bas, ces réformes avantageraient particulièrement les mieux nantis, ce qui augmenterait les inégalités.

En outre, le changement dans le taux d'intérêt après impôt peut affecter la valeur relative du capital humain par rapport à la richesse reçue en héritage. Comme nous l'avons mentionné dans la partie précédente, une hausse du taux d'actualisation réduira l'investissement relatif en capital humain des contribuables qui recevraient, en moyenne, des gains plus tard dans la vie. Ainsi, les personnes plus instruites seraient désavantagées[19]. (Non seulement les personnes plus instruites entrent-elles sur le marché du travail plus tard, mais leurs gains croissent plus vite avec l'âge.) Ce phénomène a vraisemblablement une action égalisatrice.

À l'état stationnaire, la valeur du capital physique sera fonction de son coût de production. Les pertes et les gains en capital enregistrés pendant la période de transition, auxquels était attribuable l'écart entre les valeurs du capital et le coût de remplacement de celui-ci, auront entièrement disparu. Il pourrait donc être intéressant de se demander non pas si, à l'état stationnaire, la valeur du capital humain varie dans un sens ou dans l'autre par rapport à la valeur du capital physique, mais plutôt si la valeur du capital humain augmente ou diminue par rapport à la valeur des héritages.

Le rapport à l'état stationnaire entre le capital humain et les héritages est déterminé par les comportements mal connus de l'épargne entre les générations. En effet, si nous pouvons en dégager quelques éléments (voir le chapitre 8), il nous est impossible de formuler des jugements définitifs sur cette question. Pour l'instant, nous présentons quelques observations supposant des tendances mécaniques au chapitre des legs et de l'investissement en capital humain.

Si l'éducation, l'offre de travail et la richesse héritée réelle étaient des variables exogènes dans tous les régimes fiscaux envisagés, l'importance relative du capital humain et des héritages serait fonction de l'effet, sur ces deux flux, de l'imposition et de l'actualisation. Nous avons traité du premier point dans la partie relative aux effets directs sur la répartition des revenus accumulés pendant toute la vie. Quant au deuxième point, il faut déterminer si, par suite de la hausse des taux d'actualisation attribuables à l'adoption d'un IC, les héritages deviendraient plus ou moins importants en comparaison du capital humain. Les faits semblent démontrer que les héritages sont, en moyenne, obtenus un peu plus tard dans la vie que les gains du travail. En supposant des flux avant impôt exogènes, un IC entraînerait probablement donc une diminution de leur valeur relative. Comme cette diminution aurait un effet égalisateur, elle contribue à dissiper légèrement les craintes d'une accentuation des inégalités en cas d'adoption d'un IC.

En conclusion, dans une petite économie ouverte comme celle du Canada, il nous est malheureusement impossible de déterminer de façon précise les effets sur la répartition des revenus à long terme, à l'état stationnaire, des diverses propositions de réforme fiscale. Avec un IC, la hausse prévue des taux d'intérêt après impôt a tendance à créer certaines inégalités (les contribuables à revenu élevé qui aiment épargner davantage sont avantagés). Par contre, des pressions égalisatrices émergent d'effets tels que la baisse de la valeur relative du capital humain des contribualbes très instruits et la réduction de l'importance relative des héritages dans une perspective de revenus de vie entière (supposant que les héritages et les revenus de travail sont exogènes). Étant donné ces forces agissant en sens contraire, il est manifestement important de mettre au point un modèle explicite capable d'évaluer les effets des réformes sur la répartition des revenus.

Résumé

Nous avons vu dans le présent chapitre que si nous substituions au régime fiscal actuel un impôt sur les salaires annuels ou un impôt sur les dépenses annuelles, l'impact de la réforme est régressif en termes de la répartition annuelle des revenus. Elle serait au contraire légèrement progressive si nous choisissions un impôt uniforme sur le revenu. Cependant, au moins deux raisons expliquent pourquoi cette conséquence ne sonne pas le glas de l'une ou l'autre des propositions de la réforme de la fiscalité mises de l'avant. Premièrement, il est possible de modifier, en principe, les taux d'imposition de façon à compenser les changements de progressivité. Deuxièmement, ces derniers sont en pratique assez faibles quand on mesure l'incidence sur les revenus de vie entière.

Nous avons vu que, outre les effets directs, les propositions de la réforme de la fiscalité influencent considérablement la répartition des revenus pendant la période de transition, et que des effets notables de cette nature sont aussi possibles à l'état stationnaire. Si on ne taxe que les dépenses, les effets observés pendant la période de transition portent notamment sur le transfert de revenus des contribuables plus âgés aux contribuables plus jeunes au moment de la réorientation de la politique fiscale, tandis que l'inverse se produit dans les réformes axées sur un IS et sur un IUR. Cependant, nous avons soutenu que l'importance de ces effets sur la redistribution des revenus entre générations, particulièrement ceux qui sont produits par l'IC, a parfois été grandement exagérée. L'imposition des dépenses, spécifiquement, impliquerait des taxes sur les salaires et sur la consommation, comme dans la proposition du *Blueprints*. Par conséquent, même la direction des changements distributifs est incertaine.

En outre, l'une ou l'autre des réformes proposées occasionneraient des gains et des pertes en capital pendant la période de transition en raison de l'uniformisation alors introduite dans l'imposition des revenus du capital. Dans le cas de la réforme axée sur un IUR, l'uniformisation suppose l'imposition au plein taux de toutes les formes de revenus du capital. Ce traitement aura tendance à abaisser la valeur du capital physique par rapport à celle du capital humain (qui sera également relevée en raison d'une réduction générale des taux imputable à l'élargissement de l'assiette fiscale), et à mettre les contribuables sur un pied d'égalité. Dans le cas de l'IC, l'uniformisation signifie qu'aucun des revenus du capital n'est taxé. La non-imposition des revenus du capital entraînerait une hausse de la valeur du capital physique par rapport à celle du capital humain et créerait des inégalités. Toutefois, les gains et les pertes au titre des actifs physiques auront tendance à être atténués par les flux internationaux de capitaux.

L'application de l'impôt sur la consommation donnerait lieu à d'autres effets intéressants sur la répartition des revenus pendant la période de transition, suite à la hausse du taux d'intérêt après impôt. Un tel phénomène aurait pour effet d'élever la valeur relative du

capital humain des contribuables âgés par rapport à celle des jeunes, d'abaisser la valeur relative du capital humain des contribuables plus instruits (ce qui accroît l'égalité) et, enfin, de modifier les valeurs des actifs en fonction même de leur durée de vie.

Si l'on suppose qu'une hausse des taux d'actualisation prend effectivement place, l'introduction d'un impôt sur la consommation modifie également la répartition des revenus à l'état stationnaire. Comme durant la période de transition, la valeur relative du capital humain des contribuables très instruits diminue, ce qui a un effet égalisateur. Cependant, comme les personnes ayant une forte propension à épargner sont nettement avantagées par le régime fiscal, des inégalités se créent. Enfin, la part relative qu'occupe les héritages dans le revenu de vie entière peut s'amenuiser, étant donné que les héritages semblent être reçus, en moyenne, plus tard dans la vie que ne le sont les gains de travail. Cette situation rétablirait peut-être l'équilibre entre les contribuables. Ainsi, comme dans le cas des effets qui se produisent durant la période de transition, on ne peut dire avec certitude, à prime abord, si l'IC, à l'état stationnaire, réduirait ou augmenterait les inégalités. Encore une fois, il faut établir un modèle explicite afin d'étudier le poids relatif des effets en sens contraire.

Comme si la situation décrite plus haut n'était pas suffisamment complexe, nous avons vu, dans l'examen des effets des différentes réformes à l'état stationnaire, que nous devons aussi tenir compte du caractère ouvert de l'économie canadienne et de la très grande mobilité des capitaux sur le marché international. Cette situation a pour principale conséquence de dissocier les facteurs déterminants de l'épargne de ceux de l'investissement au Canada. Comme nous l'avons dit au chapitre 5, tant que les étrangers sont les investisseurs marginaux au Canada et que les modifications apportées à l'IBS ont pour effet d'abaisser le taux d'imposition effectif applicable aux filiales étrangères exerçant leurs activités au Canada, quelle que soit la réforme alors adoptée au Canada, nous pouvons, en abaissant les taux de l'IBS, accroître le stock de capital à long terme et aussi élever vraisemblablement les salaires réels (et ainsi réduire les inégalités). (Si nous ne pouvons pas changer les stimulants à l'investissement à l'égard des étrangers et si ces derniers demeurent les investisseurs marginaux, nous sommes par conséquent incapables d'accroître le stock de capital, quelle que soit la réforme fiscale mise en place.) En économie fermée, seul un impôt sur la consommation s'accompagne de tels effets favorables, puisque l'impôt affecte alors autant l'épargne que l'investissement.

Conclusion

Nous avons fait la preuve, dans le présent chapitre, qu'il est dangereux de se contenter de notions simples au sujet des effets distributifs des diverses réformes fiscales. On doit tenir compte non seulement des effets directs, mais aussi des effets de transition et des effets à l'état stationnaire. En outre, plutôt que d'examiner les changements dans la répartition des revenus annuels, nous devrions probablement nous préoccuper plutôt de la répartition des revenus de vie entière. Malgré la complexité de la question, nous pouvons clore le chapitre en tirant deux conclusions précises. Premièrement, la thèse selon laquelle l'impôt sur la consommation *doit* réduire la progressivité, contrairement à l'impôt uniforme sur le revenu, est probablement erronée. Ces répercussions ne se produisent vraiment que pour les revenus annuels pendant la période initiale, si on ne change en rien les taux d'imposition. Deuxièmement, à long terme, étant donné que le Canada possède une économie ouverte, l'introduction d'un IC ou d'un IUR peuvent également conduire à l'accroissement du stock de capital et des salaires réels qui, à leur tour, ont des répercussions favorables sur la croissance économique et sur la répartition des revenus. Il en est ainsi parce que l'imposition des revenus du capital au niveau de l'entreprise n'est la pierre angulaire d'aucun régime. L'abaissement des taux de l'IBS ou l'élimination de cet impôt peut avoir pour effet de stimuler l'économie, en principe, sous l'IC ou sous l'IUR. Cependant, en pratique, l'IBS est un élément important de toute stratégie basée sur l'IUR (voir le chapitre 3). À long terme, les salariés peuvent donc espérer être plus prospères s'ils sont assujettis à un IC plutôt qu'à un IUR.

8 Traitement des legs dans le cadre de la réforme de l'impôt sur les revenus du capital : Efficience et distribution

Ce chapitre traite du régime fiscal des transferts de capital, des points de vue de l'efficience et de la distribution, pour les principales options de réforme fiscale étudiées dans le présent ouvrage. Aux fins de cette analyse, ces transferts seront traités comme s'il s'agissait toujours de transferts entre générations. Les dons et les héritages laissés seront désignés par l'expression « legs », tandis que les dons et les héritages reçus seront désignés par les expressions « héritages » ou « richesse héritée ».

Les problèmes particuliers posés par les legs dans toute réforme fiscale sont principalement attribuables au fait qu'il paraît évident, à presque tout le monde dans notre société, qu'on doit taxer les individus et non pas les « dynasties ». Ainsi, par exemple, si l'on considère que l'assiette fiscale idéale est la richesse de dynasties et qu'il faut favoriser l'établissement d'un impôt proportionnel, on pourrait assujettir la richesse d'une dynastie très simplement en levant un impôt proportionnel sur la consommation à chaque période. Cependant, parce que les taux d'épargne diffèrent selon les individus et les périodes, ce régime grèverait inévitablement d'impôts plus élevés durant leur vie ceux qui ont les plus petites propensions à léguer. Cela peut sembler injuste pour certains, malgré le fait que les descendants de ceux qui sont particulièrement économes dans la génération actuelle paieront plus d'impôts sur leur grosse richesse héritée lorsque cette dernière sera consommée.

Si l'on juge inacceptable d'adopter comme base l'ensemble des générations pour calculer les ressources et les fardeaux fiscaux qu'il convient d'utiliser, on peut vouloir prélever des impôts strictement en fonction de la richesse de vie entière de la génération actuelle. Dans ce cas, les legs doivent être considérés selon l'approche de l'IC comme un élément de consommation et doivent donc être assujettis à l'impôt. Par exemple, dans le régime du *Blueprints*, les montants inscrits dans des comptes enregistrés au moment du décès seraient assujettis à un impôt en vertu de l'IRP l'année du décès, comme nous le soulignons au chapitre 3[1].

Des anomalies surgissent dès qu'on choisit d'imposer les legs dans la logique de l'impôt sur la consommation. En effet, une bonne partie de l'attrait de cette approche est censée être sa neutralité relativement aux choix intertemporels. Toutefois, si nous considérons les membres d'une série de générations comme partageant une fonction d'utilité intertemporelle définie sur la consommation de générations successives, un impôt sur les legs introduit une distorsion dans la répartition de la consommation entre les générations, qui crée un fardeau excédentaire aussi sûrement que peut le faire un impôt sur les revenus du capital tout au long de la vie d'un contribuable.

Bien entendu, dans le cas où les générations ne sont pas en réalité liées par des sentiments altruistes, c'est-à-dire si les legs sont essentiellement un résidu causé par l'incertitude de la vie et une imperfection des marchés financiers qui empêche les gens de retirer des rentes viagères sur toute leur richesse, l'imposition des legs n'introduira pas de distorsion. Dans le cas où tous les legs sont « accidentels », un impôt sur les legs semblerait même idéal – il serait forfaitaire et attrayant du point de vue de la distribution.

L'impôt sur les legs, souhaitable ou pas, est donc étroitement lié aux facteurs qui déterminent la propension à léguer. Ces facteurs ont fait l'objet ces derniers temps de beaucoup de travaux de recherche et d'études empiriques. Nous les passons en revue dans le présent chapitre. L'importance de la question est également fonction des sommes totales impliquées. Si le flux annuel des transferts entre générations est peu important, il est peu probable que la question de savoir si nous devons imposer ou non les legs soit très importante aussi bien du point de vue de l'efficience que du point de vue de la distribution. Ici aussi, beaucoup de travaux de recherche ont été faits sur cette question récemment, travaux que nous passons également en revue dans le présent chapitre.

Le présent chapitre est structuré de la façon suivante. La première section examine les données qui peuvent être obtenues sur la distribution et la taille des legs. Les sections qui suivent présentent différentes explications théoriques de la propension à léguer et les répercussions qu'elles ont sur l'incidence des impôts en termes de distribution et d'efficience. Les deuxième et troisième sections donnent une vue d'ensemble des modèles en équilibre partiel qui expliquent les legs à partir de l'hypothèse que les legs sont attribuables à des sentiments d'altruisme entre les générations. La quatrième section présente d'autres modèles en équilibre partiel des legs, qui expliquent les legs par l'incertitude de la vie et le désir

d'accumuler des richesses pour le plaisir de la chose, et traite également des « legs stratégiques ». La section suivante présente quelques-uns des modèles dynamiques en équilibre partiel qui ont été élaborés récemment. La deuxième section s'attaque aux modèles récents en équilibre général qui ont intégré de quelque façon la question de legs dans leur traitement des diverses propositions de la réforme de la fiscalité.

Distribution et taille des legs

Distribution

Il est bien connu que la distribution de la richesse héritée est très biaisée. Cette asymétrie ressort même d'un examen superficiel : la plupart des gens jouissant de revenus faibles et moyens n'ont presque rien reçu en héritage. Cette proposition est vrai aussi pour des personnes disposant de revenus élevés, même si les flux extrêmement importants entre générations chez les « super-riches » suscitent énormément d'intéret et de commentaires. Les estimations publiées de la distribution de la richesse héritée selon la taille reposent sur des enquêtes ou sur des simulations et confirment nos observations superficielles.

Dans l'enquête réalisée en 1960 par Morgan et coll. (1962), de même que dans le *Federal Reserve Board Survey of Financial Characteristics of Consumers (SFCC)*, mené en 1963, on a interrogé des échantillons représentatifs de familles américaines au sujet des dons et des héritages qu'elles avaient reçus. Dans les deux cas, on a constaté qu'environ un cinquième seulement des familles avaient déclaré avoir reçu un transfert. La proportion des personnes âgées de 65 ans et plus qui ont reçu un don ou un héritage donne une certaine idée de la probabilité de recevoir *au moins une fois* un transfert (au moins un transfert qui vaut la peine qu'on s'en rappelle dans une entrevue). Cette proportion s'élevait à un tiers environ dans les deux enquêtes, preuve évidente du biais dans la distribution (voir Barlow et coll., 1966, p. 93). Selon les résultats d'une enquête réalisée un peu plus tard qui s'appliquait plus précisément aux personnes riches, 47 % des familles dont le revenu dépassait 10 000 $ aux États-Unis en 1964 avaient reçu un don ou un héritage à un moment donné. Le pourcentage des familles qui ont déclaré avoir reçu un don ou un héritage augmentait avec le revenu, mais la proportion de leurs avoirs totaux que les gens attribuaient aux dons ou aux héritages ne variait à peu près pas en fonction du revenu[2] (voir Barlow et coll., 1966, pp. 91-93).

À partir du modèle de simulation de Davies (1982*a*), le tableau 8-1 présente une estimation de la distribution des héritages selon la taille, ainsi que les distributions observées des gains de vie entière, de l'avoir-propre et du revenu annuel.

Davies a effectué une microsimulation de l'épargne et des legs au Canada en 1970 fondée sur un modèle d'analyse de l'épargne et de la consommation de vie entière dans lequel les legs ont été ajoutés, en appliquant à ce modèle la distribution estimée de la richesse au Canada en 1970. La simulation porte sur une cohorte unique. Les héritages doivent être spécifiés à partir d'une source extérieure au modèle, mais les paramètres de comportement sont déterminés de manière à ce que les legs engendrés soient exactement du montant qu'il faut pour que la croissance à l'état stationnaire se poursuive.

Dans Davies, les héritages initiaux sont engendrés de la façon suivante. L'auteur a supposé que la distribution de la richesse en 1970 représentait une situation d'état stationnaire. Il a ensuite procédé à une simulation de la mortalité chez les *parents* de la cohorte étudiée dans la simulation principale. Cela tenait compte des dons entre vifs, des déductions fiscales au titre des frais funéraires, des frais administratifs et des autres frais de décès, et du partage des biens transmis par décès entre les époux et les enfants. Il en a résulté un montant d'héritages qui s'élèverait en moyenne à 17 212 $ en valeur actualisée pour la cohorte âgée de 20 ans en 1970. Ce chiffre représente seulement 6 % des ressources totales de vie entière. La valeur accumulée des héritages reçus dans le passé s'élève en moyenne à 14 528 $ dans la population des familles en vie en 1970, ce qui représente 53 % de la richesse moyenne des familles, elle-même estimée à 27 600 $.

La très grande asymétrie de la répartition des héritages est l'élément le plus frappant du tableau 8-1. Le tableau fait ressortir nettement la grande concentration qui existe dans la distribution de l'avoir-propre, ce qu'on savait déjà : l'auteur estime à 20 % de la richesse totale au Canada la part que représente la richesse des familles du groupe des 1 % les plus riches, et à 58 %, celle des familles du décile supérieur. La répartition des héritages est encore plus inégale : les héritages des familles du groupe des 1 % les plus riches représentent 25 % du total des héritages, tandis que les héritages des familles du décile supérieur représentent 60 % du total des héritages.

Taille des legs

Récemment, il a été beaucoup question des travaux effectués par Kotlikoff et Summers (1981) pour estimer la répartition de la richesse non humaine entre richesse héritée et richesse acquise tout au long de l'existence. La composante de la richesse attribuée aux héritages est

Tableau 8-1

Distributions des héritages, selon la taille, unités familiales, Canada, 1970

	Héritages[1]	Gains de vie entière[1]	Avoir-propre[2]	Revenu annuel[2]
		En pourcentage		
Unités familiales :				
1 %[3]	24,6	4,8	19,6	n.c.
5 %[3]	46,3	14,6	43,4	n.c.
10 %[3]	60,0	24,0	58,0	26,9
Quintile supérieur	74,1	39,3	74,0	43,2
Deuxième quintile	15,8	23,9	17,8	24,8
Troisième quintile	7,8	18,2	8,0	17,7
Quatrième quintile	2,3	13,0	1,7	10,6
Cinquième quintile	0,0	5,6	− 1,5	3,7
Coefficient de variation	3.400	0.687	2.519	0.950
Coefficient de Gini	0.727	0.338	0.746	0.400
		En dollars		
Moyenne	17 212	272 037	27 600	8 845
Médiane	6 571	248 765	11 000	7 838

1 Valeur simulée.
2 Valeur observée.
3 Représente la proportion des plus riches au Canada.
SOURCE Davies (1982*a*).

la valeur réelle de tous les dons et les héritages reçus, actualisée à un taux réel moyen de rendement (après impôt)[3], tandis que la richesse acquise est la valeur réelle des gains moins la consommation (« épargne »), actualisée au même taux d'intérêt.

Kotlikoff et Summers ont utilisé deux méthodes différentes pour tenter de répartir la richesse des ménages aux États-Unis en 1974 entre les « transferts » et la richesse « acquise ». Pour calculer la richesse acquise des membres survivants des cohortes en vie en 1974, ils ont d'abord utilisé des données agrégées sur les gains et la consommation et des données d'enquêtes en coupe pour les courbes de gains et de consommation en fonction de l'âge et du sexe. Plusieurs autres méthodes d'estimation des taux moyens de rendement ont été utilisées. (Les auteurs n'ont pas tenu compte de la possibilité que les taux de rendement diffèrent d'un groupe de revenu à l'autre.) Les résultats obtenus indiquent que, sous l'hypothèse la plus favorable, 733 milliards de dollars seulement sur une valeur totale de richesse des ménages de 3 884 milliards de dollars pouvaient être considérés comme étant richesse acquise en cours d'existence. C'est ainsi que Kotlikoff et Summers concluent que, selon une estimation prudente, 19 % seulement de la richesse des ménages est acquise.

La seconde méthode utilisée par Kotlikoff et Summers a consisté à estimer le volume de la richesse transférée à l'aide d'une extrapolation, en tenant compte des taux de croissance, de l'écart d'âge entre les générations, etc., du flux visible des transferts en 1974. Le principal élément de cette méthode a été la simulation de legs par l'application des probabilités de mortalité à la distribution de la richesse en coupe transversale obtenue à partir du *SFCC* de 1963. Cela a engendré un flux annuel de 26 milliards de dollars, légèrement plus qu'un tiers de ce qu'il aurait fallu (70 milliards de dollars) si 80 % de la richesse des ménages provenaient de transferts, comme le donnait à penser la première méthode d'estimation[4]. Les auteurs ont ajouté à ce montant 19 milliards de dollars en incluant l'aide financière de parents à leurs enfants étudiants au collège (10,3 milliards de dollars), l'établissement de fiducies testamentaires (6,2 milliards de dollars) et les indemnités en cas de décès payés en vertu d'un contrat d'assurance-vie (2,5 milliards de dollars). Même si ce flux total estimé des transferts entre générations de 45 milliards de dollars

n'atteignait pas le montant de 70 milliards de dollars apparemment nécessaire pour se conformer aux résultats obtenus à l'aide de la première méthode consistant à distinguer les transferts de la richesse acquise, Kotlikoff et Summers ont estimé que les résultats obtenus à l'aide de la deuxième méthode confirmaient largement l'hypothèse que le gros de la richesse est hérité.

Que devons-nous penser des conclusions de Kotlikoff et Summers ? Comme il a été souligné, par exemple, par Modigliani (1984), les calculs posent beaucoup de difficultés, dont bon nombre ont été reconnues par les auteurs eux-mêmes. Entre autres difficultés, il y a les problèmes techniques posés par l'une et l'autre des deux méthodes d'estimation; mais il y a aussi un grave problème conceptuel. Kotlikoff et Summers attribuent le revenu accumulé à partir des héritages à la composante des transferts. Mais, si l'on suppose que ce revenu épargné est le résultat d'une action de la génération actuelle, il semblerait plus naturel d'attribuer cette source d'épargne à la composante acquise. Une ébauche de solution possible de ce problème réside peut-être dans l'un des résultats de l'enquête menée par Barlow et coll. auprès de riches Américains à qui l'on a demandé de dire quel facteur parmi leurs propres épargnes, leurs acquisitions ou les héritages reçus représentait, selon eux, la plus grande partie de leur richesse actuelle. Environ un septième seulement de toutes les familles, de tous les niveaux de revenu, ont indiqué que le gros de leurs avoirs avait été hérité (voir Barlow et coll., 1966, p. 88).

Le calcul direct de la richesse acquise au cours de l'existence présente, entre autres, les difficultés suivantes :

1) Qualité des données agrégées : Les données clés sont les profils des gains et de la consommation en fonction de l'âge et du sexe[5]. Comme on le sait très bien, les mesures des gains et de la consommation agrégés comportent des erreurs significatives du point de vue statistique. Celles-ci sont importantes ici puisque a) les *niveaux* des gains et de la consommation selon l'âge et le sexe sont déterminés par rapport à des données agrégées, et que b) de petits pourcentages d'erreur dans les gains ou la consommation se traduisent par de gros pourcentages d'erreur dans le résidu, soit l'épargne.

2) Qualité des profils selon l'âge et le sexe : Les données relatives aux variations des profils des gains et de la consommation selon l'âge et le sexe sur la période 1900-1979 sont rares, pour ne pas dire plus. Concernant les gains, des profils distincts ont été estimés pour chacune des années de 1950 à 1974, mais aucune donnée n'a pu être obtenue pour la période antérieure. Les profils pour la période 1900-1950 sont donc fondés sur les profils estimés pour 1955. Quant à la consommation, la situation est encore plus grave : tous les profils ont été calculés à partir de données portant sur une seule année, soit les données engendrées par l'Enquête sur les dépenses de consommation de 1972-1973. Kotlikoff et Summers ont procédé à une analyse de sensibilité de leurs résultats par rapport aux variations possibles dans les relations entre âge et gains. Les résultats sont fort sensibles aux changements de cette variable[6].

Les difficultés rencontrées dans le calcul de la richesse transférée ne sont pas moins graves; notons, entre autres :

1) Les données relatives aux legs : Il n'est pas clair que la simulation des legs par l'intermédiaire de l'application des taux de mortalité aux données du *SFCC* de 1963 tienne compte des déductions fiscales au titre des frais funéraires, des frais administratifs et des autres frais de décès. Calculés globalement, ces frais constituent un montant assez important. (Si, par exemple, ils s'élevaient en moyenne à 3 000 $ par décès pour environ 1,5 million de décès en 1974, ils totaliseraient 4,5 milliards de dollars, réduisant ainsi le flux des legs utilisé par Kotlikoff et Summers de 10 %.)

2) L'aide financière aux étudiants au collège : Il n'est pas évident qu'il faille inclure les ressources financières consacrées pour subvenir aux besoins des étudiants au niveau collégial dans la richesse transférée. Ces ressources sont utilisées pour financer la formation de capital *humain*. Si en plus d'inclure les transferts entre générations de richesse matérielle dans la richesse transférée nous incluons les transferts entre générations sous forme de richesse humaine, alors on pourrait se demander pourquoi Kotlikoff et Summers n'ajoutent pas, aussi, toutes les sommes dépensées par les parents pour aider financièrement les enfants à leur charge, indépendamment du fait que ces derniers soient inscrits au collège ? De la même façon, bien entendu, l'héritage ainsi calculé devrait être comparé à la richesse *totale*, soit la somme du capital humain et du capital non humain observés en 1974. Dans le cas où la composante de l'aide financière accordée aux étudiants au collège n'aurait pas été prise en considération, l'estimation de la richesse transférée aurait été réduite de 22 %.

Kotlikoff et Summers n'ont pas été les seuls à produire des estimés sur les héritages. Par exemple, au Canada, la simulation de Davies (1982*a*), dont nous avons parlé plus haut, fourn[illegible] un éclairage additionnel.

Les résultats obtenus par Davies s'accordent assez bien avec les résultats obtenus par Kotlikoff et Summers sur un point : les transferts représentent une bonne partie des actifs des ménages. Comme nous l'avons indiqué plus haut, bien que Davies conclut que la valeur actualisée des héritages représente, en moyenne, seulement 6 % des ressources de vie entière, la valeur

accumulée des héritages reçus dans le passé représente en moyenne 53 % de la richesse estimée des familles. Si les « intérêts » accumulés sur les héritages reçus dans le passé sont considérés comme faisant partie de l'épargne de vie entière, la valeur de la richesse héritée ne représente toutefois plus que 35 % de la richesse totale.

Il y a aussi beaucoup d'études qui examinent comment les biens nantis ont obtenu leur richesse. Celles-ci sont pertinentes quant à la composition de la richesse totale des ménages, étant donné que, dans les faits, une grande proportion des avoirs est détenue par un groupe relativement restreint, qu'on pourrait décrire comme le groupe des « riches ».

Les premières données fiables sur la façon dont les gens sont devenus riches ont été obtenues par Wedgwood (1929), qui a prélevé un échantillon de personnes décédées dans le Royaume-Uni et qui a ensuite cherché à connaître la richesse de leur père lors de son décès. Wedgwood a constaté que deux tiers environ des personnes riches au moment du décès avaient eu un père qui également était riche au moment de son décès, ce qui donne à penser la majeure partie des avoirs détenus par les groupes les plus riches devrait être considérée comme ayant été héritée[7].

L'étude de Wedgwood a été répétée à l'aide de données de différentes périodes par Harbury (voir, par exemple, Harbury et McMahon, 1973) qui conclut que l'importance des héritages au Royaume-Uni de l'après-guerre est à peu près pareille à ce qu'elle était plus tôt selon Wedgwood. Des résultats analogues ont été obtenus par Menchik (1976), au Connecticut, à partir de données portant sur la fin des années 30 et le début des années 40.

Enfin, les recherches conduites par des revues à grand tirage confirment les résultats obtenus par Wedgwood, Harbury et Menchik. Par exemple, la revue américaine *Fortune* a compilé périodiquement des listes des riches et des « super-riches » aux États-Unis et a cherché à déterminer leur source principale de richesse. Selon eux, en 1968 par exemple, la moitié environ des riches américains qui possédaient 100 millions de dollars et plus attribuaient le gros de leur richesse à des héritages (voir Atkinson, 1975, p. 153).

Une dernière mise en garde, dont nous reparlerons plus en détail dans la prochaine section : même si le volume de la richesse transférée est important, rien ne prouve que les gens épargnent principalement dans le but de faire des legs. Davies (1981) a cherché à savoir dans quelle mesure une combinaison d'incertitudes vis-à-vis l'avenir et d'effondrement total du marché des rentes viagères pouvaient expliquer le faible niveau de désépargne clairement observé chez les personnes âgées. Les résultats indiquent que, pour une gamme de valeurs plausibles des paramètres, le modèle pur de consommation et d'épargne de vie entière en situation d'incertitude produit un taux de désépargne chez les personnes âgées beaucoup moins élevé que dans le cas où les personnes connaissent l'avenir avec certitude. Il en découle que les personnes âgées détiendront une bonne partie de leur richesse par mesure de précaution, et cela même à des âges très avancés. Cette richesse peut être suffisamment importante pour produire des héritages considérables.

Bien que l'incertitude vis-à-vis l'avenir puisse expliquer une bonne partie du flux de legs en l'absence d'intention explicite d'épargne pour léguer, on peut tout de même se demander si cette incertitude explique l'*essentiel* du flux observé. Selon le tableau 8-1, le quart de tous les héritages est reçu par 1 % seulement des familles, tandis que 60 % est reçu par les familles du décile supérieur. Il est difficile de croire que la très grande partie du montant moyen de 423 415 $ reçu en héritage par les personnes du centile supérieur leur a été léguée parce que leurs parents, à titre de purs épargnants dans l'optique de leur propre cycle de vie, n'avaient pas pu s'acheter des rentes viagères. Une certaine forme de motif d'épargne pour léguer doit probablement être considérée comme un élément important du comportement des personnes se situant à l'extrémité supérieure de l'échelle des revenus. Étant donné que les héritages reçus par les familles des tranches supérieures de revenu représentent une telle part du total des transferts entre générations, on peut en conclure que l'épargne pour faire des legs joue un rôle raisonnablement important dans l'explication du flux global des legs.

Modèle en équilibre partiel des legs dans l'hypothèse d'un comportement altruiste : Gains fixes

Il existe aujourd'hui beaucoup d'études théoriques en équilibre partiel qui expliquent les legs d'après des modèles dans lesquels les legs sont considérés comme résultant de l'altruisme des parents à l'endroit de leurs enfants. Un modèle commun est ressorti de ces études, en particulier des études de Ishikawa (1975), Becker (1974), Blinder (1976), Tomes (1981), et Menchik et David (1983). Nous allons examiner dans la présente section la version de ce modèle où les préférences sont homothétiques.

Tout comme dans la plupart des études citées précédemment, nous considérons un modèle à deux générations dans lequel les parents cherchent à maximiser :

$$U = U(C_1, C_2), \tag{8.1}$$

où C_1 et C_2 représentent respectivement la consommation des parents et la consommation des enfants[8]. (Nous imaginerons que chaque famille n'a qu'un parent et qu'un enfant. L'extension au cas de plusieurs enfants est simple à faire, mais d'un intérêt moindre dans le présent contexte.) La fonction d'utilité $U(C_1, C_2)$ est maximisée (en l'absence d'intervention du gouvernement) sous la contrainte :

$$C_1 + \frac{C_2}{1+r} = E_1 + I_1 + \frac{E_2}{1+r},$$

$$= R_1 + \frac{E_2}{1+r} = Z, \qquad (8.2)$$

où E_i et I_i représentent les revenus et les héritages de la génération i, $R_i = E_i + I_i$; et r est un taux d'intérêt constant.

Si nous supposons que U est homothétique, le problème du parent a une solution simple. Il consiste à consacrer une certaine fraction θ, de la richesse des dynasties, Z, à sa propre consommation et de réserver le reste pour C_2, selon la formule suivante :

$$C_1 = \theta Z,$$

$$C_2 = (1 - \theta)(1 + r)Z. \qquad (8.3)$$

Ce comportement est illustré à la figure 8-1. Le diagramme fait clairement ressortir le parallèle entre ce problème et celui des décisions de consommation au sein du modèle d'épargne de vie entière selon deux périodes. Il y a un point de dotation, A, qui est déterminé par le revenu des parents, R_1, et les gains de l'enfant, E_2. De la façon dont nous avons posé le problème, les parents peuvent faire dévier C_1, C_2 de R_1, E_2, en se déplaçant vers le haut ou vers le bas sur une droite de contrainte budgétaire passant par A et de pente $-(1 + r)$. Selon l'intensité de l'altruisme entre générations, les parents choisiront un point en haut ou en bas sur cette contrainte budgétaire. Nous avons illustré le cas où les parents attribuent des poids plus ou moins égaux à C_1 et C_2, de sorte que les C_1 et C_2 souhaitées ne sont pas trop différentes[9]. La taille des legs est donnée par la différence horizontale entre R_1 et C_1. Accumulé dans le futur, ce volume de legs donne à la prochaine génération un montant d'héritage, I_2, représenté par la différence verticale entre R_2 et E_2.

Il est à remarquer que nous n'avons pas jusqu'ici exclu la possibilité que des legs que des gens souhaitent faire soient négatifs. Un parent qui fait preuve de peu d'altruisme à l'endroit de son enfant pourrait vouloir *emprunter* sur la capacité de gains de son enfant, ce qui revient à se situer en un point quelconque plus bas que A sur la contrainte budgétaire. À moins que le parent et l'enfant aient la même fonction d'utilité entre générations, cette solution n'est pas accessible même si elle est désirée. Bien que les legs négatifs existent, ils semblent infiniment moins importants que les legs positifs et ne cadrent pas avec l'analyse courante. (Si les enfants sont altruistes à l'endroit de leurs parents, alors pourquoi la fonction d'utilité du parent n'inclurait-elle pas la consommation des parents de *ses* parents, C_0 ?) Par conséquent, pour le reste de la présente section, nous supposerons que lorsque les legs que des gens *souhaitent faire* sont négatifs, ces gens ne feront *en réalité* aucun legs (legs nuls).

Si $B_1 = R_1 - C_1$ représente le legs, nous pouvons déduire à partir de l'équation 8.3 la fonction des legs qui s'écrira comme suit :

$$B_1 = R_1 - \theta Z,$$

$$= (1 - \theta)R_1 - \frac{\theta E_2}{(1+r)}; \; R_1 - \theta Z > 0,$$

$$= 0; \; R_1 - \theta Z \leq 0, \qquad (8.4)$$

telle qu'illustrée à la figure 8-2.

À la figure 8-2, la fonction des legs a une pente constante, $(1 - \theta)$, coupe l'abscisse ou R_1, et tire son origine d'un point de l'axe horizontal donné par le niveau de R_1 qui produit $B_1 = 0 = [R_1 - \theta E_2/(1 - \theta)(1 + r)]$. Une diminution de E_2 déplace la courbe vers le haut, tel qu'il est illustré par les deux courbes représentées dans le diagramme, l'une pour un niveau faible de gains de l'enfant, E_2^L, et l'autre, pour un niveau élevé E_2^H.

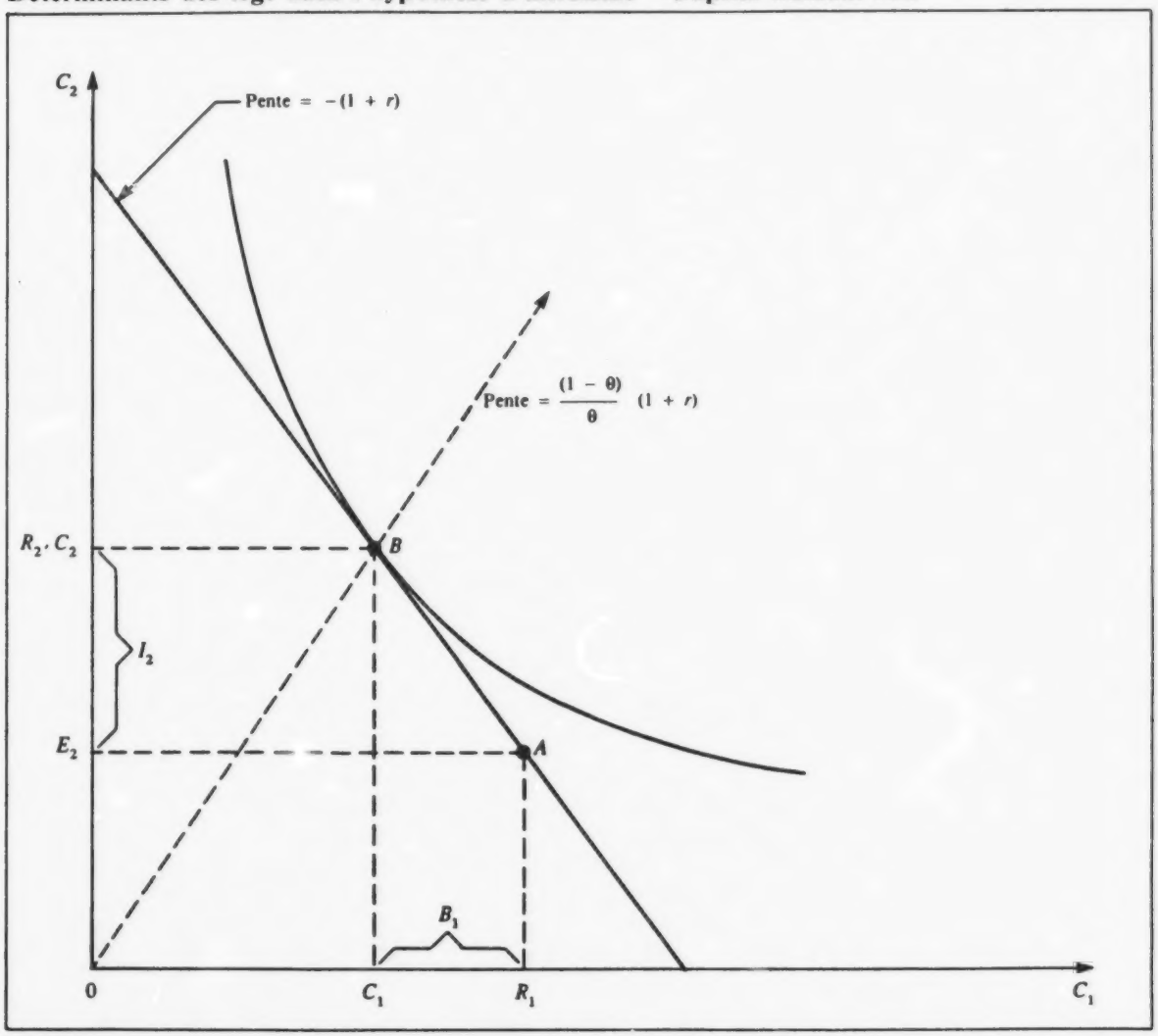
La figure 8-2 indique que la propension marginale des parents à léguer une partie de leur revenu devrait être nulle jusqu'à un certain seuil, positive et constante ensuite. De la même façon, en traçant un rayon partant de l'origine vers des points successifs sur la courbe des legs, on peut voir que la propension moyenne à léguer une partie de R_1 augmente sur l'intervalle des B_1 positifs. Cela entraîne en retour que l'élasticité des legs par rapport au revenu devrait diminuer sur l'intervalle des B_1 positifs[10].

De toute évidence, il importe de savoir dans quelle mesure ces prévisions sont compatibles avec les observations. Avant de répondre à cette question, il reste toutefois quelques points à éclaircir, ce que nous ferons à l'aide de la figure 8-3.

La figure 8-3 montre deux situations possibles qui sont caractéristiques des déterminants des legs pour les

Figure 8-1

Déterminants des legs dans l'hypothèse d'altruisme – Capital humain fixe



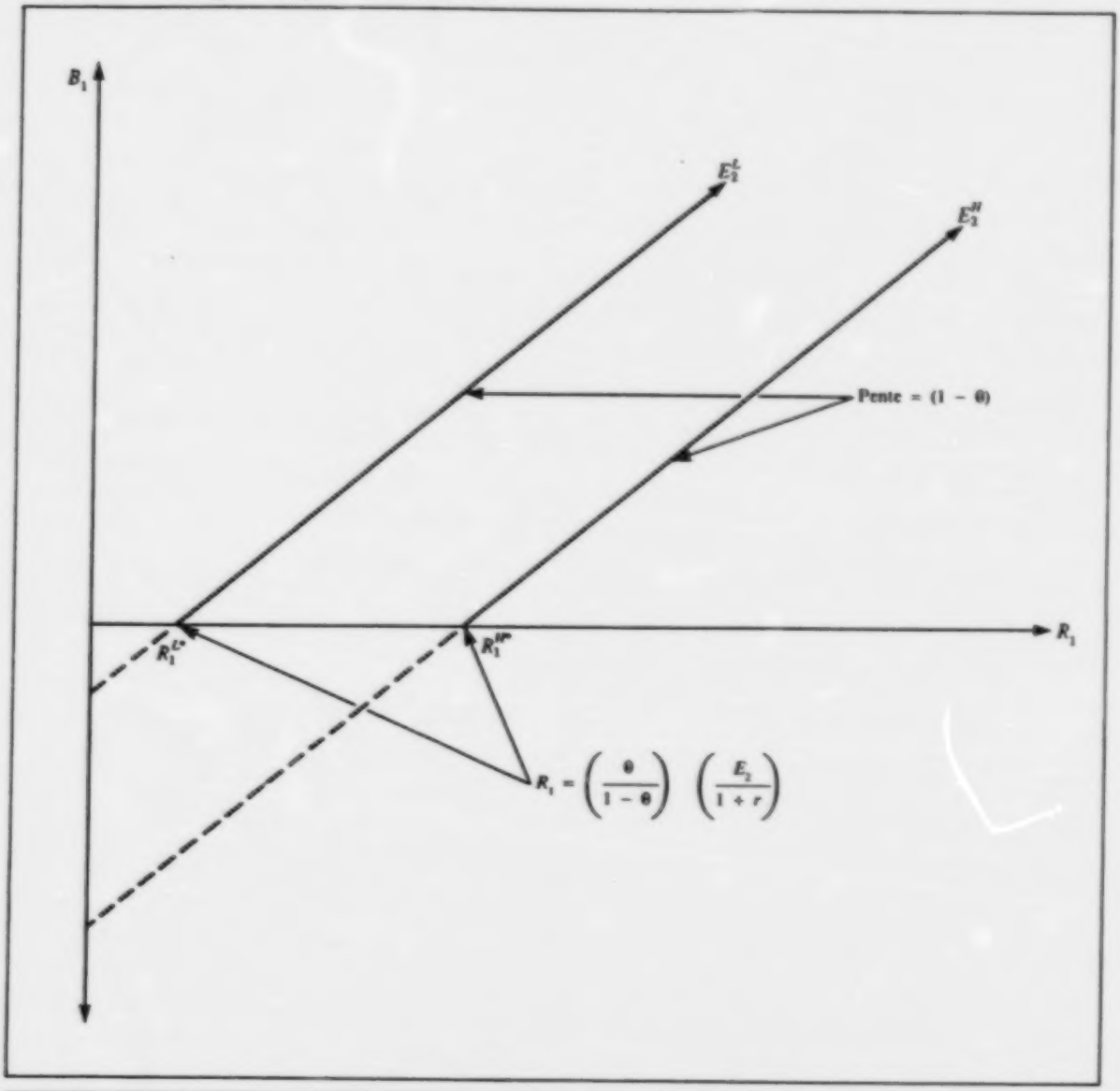
familles à faible revenu et les familles à revenu élevé. Le point de dotation A' montre le cas type de parents à faible revenu. À cause du phénomène bien connu de la « régression par rapport à la moyenne » dans la capacité de gains, les enfants de parents à faible revenu gagnent en moyenne plus que leurs parents, ce qui explique pourquoi A' a été représenté avec $E_2 > R_1$. À l'opposé, les parents à revenu élevé ont de façon générale des enfants qui gagnent moins qu'eux. C'est pourquoi nous avons représenté le point A avec $E_2 < R_1$.

En imposant un seul ensemble de courbes d'indifférences dans la figure 8-3, nous obtenons une solution en coin pour les familles à faible revenu qui correspond à des legs nuls, et une solution correspondant à des legs importants pour les familles à revenu élevé.

Passons maintenant à la vérification empirique. Nous devons d'abord noter que les comportements représentés à la figure 8-3 correspondent très bien à ce qu'on observe dans la réalité[11]. On prédit que les legs que les

Figure 8-2

Fonctions des legs – Capital humain fixe

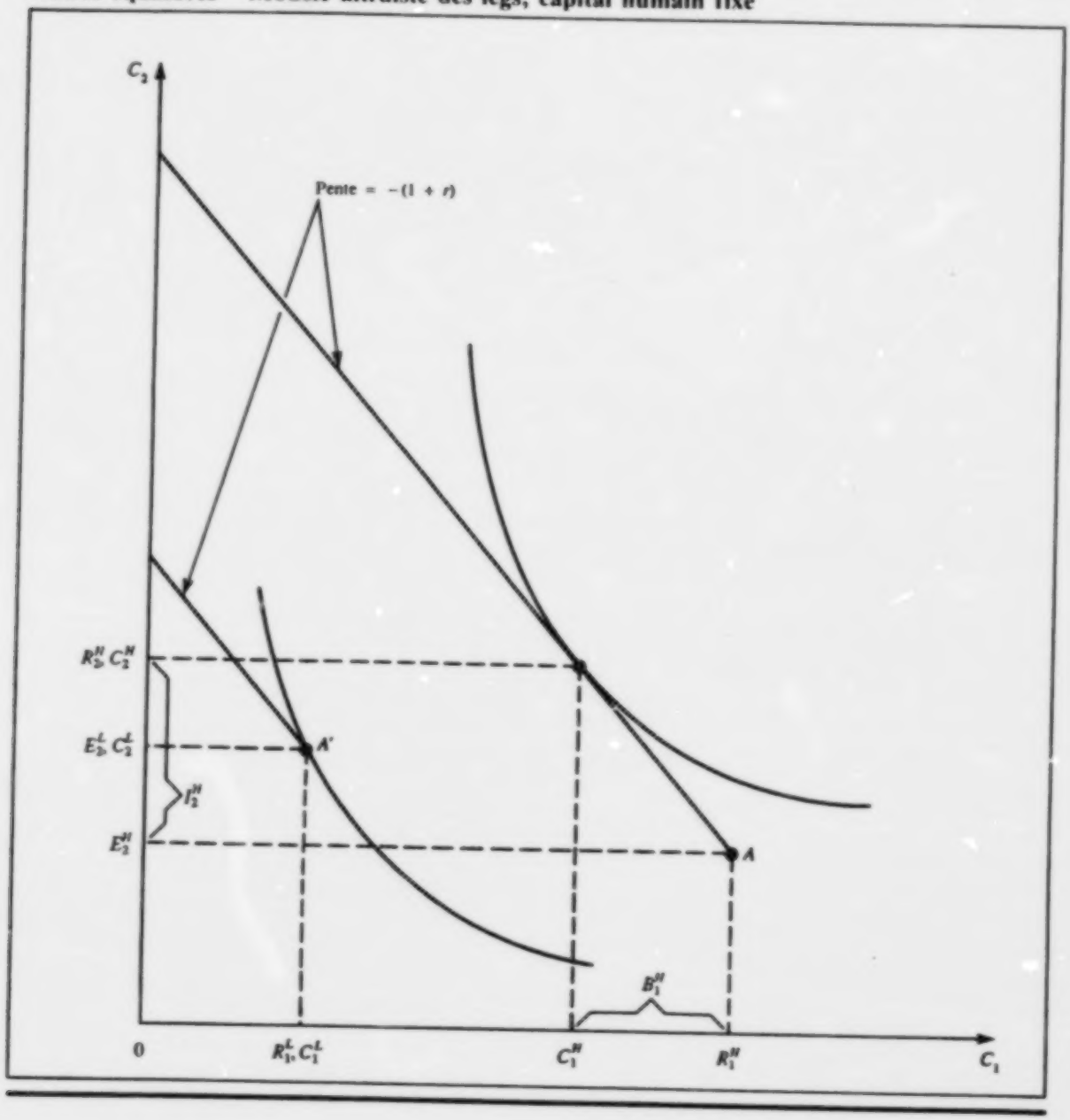


parents souhaitent faire voient, de façon générale, nuls, dans le cas des parents à faible revenu, mais importants et positifs, dans le cas des parents à revenu élevé. En ajoutant les legs accidentels attribuables à l'incertitude quant à l'avenir, on obtient une distribution des héritages assez proche de celle observée empiriquement. Aux niveaux inférieurs de revenu, les legs sont insignifiants, alors qu'aux niveaux supérieurs, ils sont très importants (en proportion aussi bien du revenu du parent que du revenu de l'enfant).

Considérons maintenant plus en détail la relation entre le modèle et les observations empiriques. À ce propos, le lien entre le revenu des parents et les legs a déjà

Figure 8-3

Autres équilibres – Modèle altruiste des legs, capital humain fixe



fait l'objet de beaucoup d'études. On y constate qu'en tenant constant le revenu de l'enfant, la propension marginale à léguer est petite et que, pour la plupart des parents, elle a peut-être tendance à diminuer avec le revenu. Menchik et David (1983), dont l'étude utilise les meilleurs données qu'il était possible d'obtenir[12], constatent que la propension marginale à léguer ne commence pas à augmenter avant le quintile supérieur

de revenu des parents. Chez les personnes du quintile supérieur, les legs sont très élastiques au revenu des parents. Les diverses estimations de l'élasticité de la demande de legs par rapport au revenu, produites par Menchik et David pour les personnes du quintile supérieur, varient de 1,5 à 3,5. Des résultats analogues avaient été obtenus par Tomes (1981) et par Menchik dans une étude antérieure.

Les travaux empiriques de Tomes et Menchik confirment que les données brutes sur l'importance des legs selon le niveau de revenu des parents ne sont pas une mauvaise indication de la vraie élasticité sous-jacente de la demande de legs par rapport au revenu. Comme il a été montré dans la section précédente, la corrélation brute entre les legs et le revenu est très forte et le rapport augmente particulièrement vite au haut de l'échelle. Les récents résultats obtenus par Tomes, Menchik et autres indiquent que cela traduit très probablement le fait que l'élasticité de la demande de legs par rapport au revenu est grande à des niveaux de revenu élevé.

C'est un fait frappant et important que le modèle simple de transferts entre générations, fondé sur un comportement altruiste, puisse expliquer la non-uniformité de l'élasticité de la demande de legs par rapport au revenu. Jusqu'aux travaux récents de Ishikawa, Becker et autres, cette augmentation du rapport des legs en fonction du revenu était considérée par la plupart des auteurs comme une preuve que le souci manifesté à l'égard de leurs héritiers était simplement un luxe qu'un modèle des préférences, tel que celui ci-dessous pouvait décrire avec suffisamment de réalisme.

$$U = U(C_1, B_1), \tag{8.5}$$

où C_1 est un bien nécessaire, et B_1, un bien de luxe. Ou encore pouvant supposer que les familles à faible revenu et les familles à revenu élevé n'avaient pas les mêmes goûts, les familles à revenu élevé étant plus patientes, envisageant l'avenir à plus long terme, étant plus préoccupées du maintien de la fortune familiale, etc. Un des avantages évidents de notre modèle, par rapport à celui-ci, est qu'il n'exige pas le recours à des différences de préférences pour expliquer le comportement observé du rapport des legs aux revenus. Quant à savoir si le modèle qui suppose que les legs sont un bien de luxe est vraiment inférieur au nôtre, on ne peut l'établir qu'à partir des capacités prédictives de l'un et de l'autre quant aux comportements vis-à-vis les legs. Comme nous le verrons plus loin, le choix du modèle est important puisqu'il détermine, dans une large mesure, les prévisions de l'impact des changements fiscaux sur les legs, particulièrement si l'on tient également compte du fait que ceux-ci peuvent s'effectuer en actifs aussi bien qu'en capital humain.

Le comportement brut du rapport des legs et l'élasticité de la demande de legs par rapport au revenu concordent avec les résultats prévus selon l'une ou l'autre des deux fonctions objectives 8.1 ou 8.5. On peut toutefois trouver des différences entre les deux modèles lorsqu'on les confronte à d'autres prédictions. Comme il a été mentionné précédemment, si les préférences sont homothétiques, par exemple, le modèle fondé sur l'équation 8.1 prédit que l'élasticité de la demande de legs par rapport au revenu devrait diminuer chez ceux qui font des legs positifs, une prédiction qui, de l'avis de Tomes, est confirmée par ses données. Fait plus frappant encore, Tomes a abouti à des résultats qui donnent fortement à penser que les legs seraient liés négativement au revenu des enfants. Cette prédiction découle naturellement de l'équation 8.1 (voir la fonction des legs 8.4); par contre, la fonction objective 8.5 ne conduit pas à une telle prédiction.

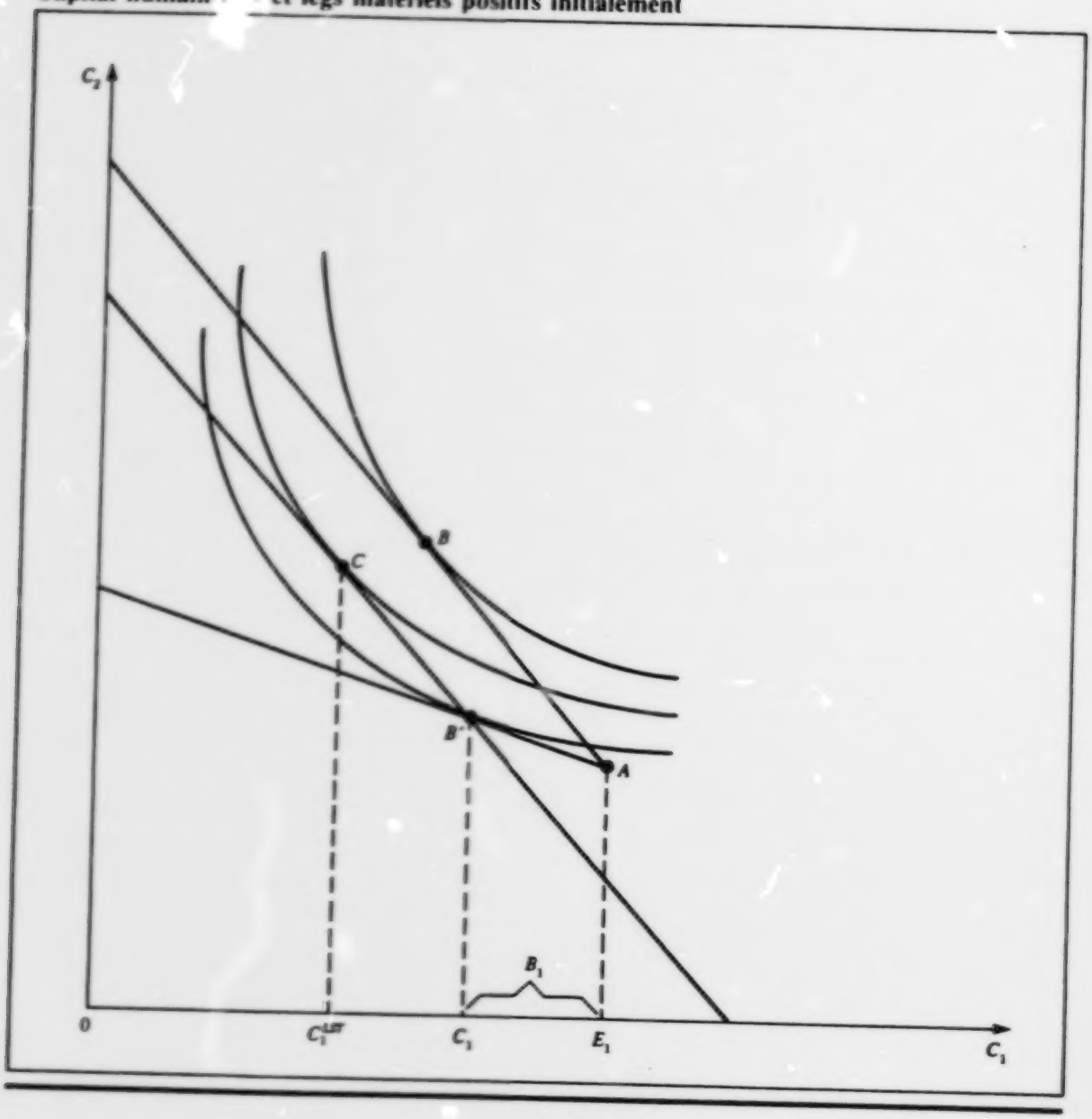
Effets de l'impôt

Dans le cas où le capital humain des enfants est considéré exogène, l'analyse des effets de l'impôt sur les legs est relativement simple. Les effets de l'impôt sur les salaires sont particulièrement simples à analyser, étant donné que, dans le cas où les revenus de travail sont exogènes, l'impôt sur les salaires constitue un montant forfaitaire. L'impôt sur les biens transmis par décès introduit des distorsions et peut être analysé à l'aide de la figure 8-4. Cette analyse est suffisamment générale pour les besoins de notre étude. Dans un modèle à deux générations, un impôt proportionnel sur les salaires est équivalent à un impôt proportionnel sur la consommation, et les deux sont identiques au régime proposé par *Blueprints*. (Seuls les impôts proportionnels sont examinés dans le présent chapitre.) L'analyse de l'impôt sur les successions permet d'examiner les effets d'une extension aux héritages de l'impôt sur les salaires ou de l'impôt sur les dépenses de consommation.

Dans le cas où R_1 est composé entièrement de gains et où les préférences sont homothétiques, l'imposition des gains des deux générations, sous la forme d'un impôt proportionnel sur les salaires, entraîne simplement une « contraction » vers l'origine, proportionnelle et uniforme, de la contrainte budgétaire et des valeurs des variables de décision de la figure 8-1. Par conséquent, B_1 et I_1 diminueraient sans équivoque, s'ils étaient positifs au départ, et resteraient nuls, s'ils étaient déjà nuls au départ. À l'autre extrême, si $R_1 = I_1$ (les gains de la première génération sont nuls), un impôt sur les salaires ne ferait que réduire la dotation en gains, E_2. Les parents partageraient cette infortune en augmentant les legs de $-\theta\Delta E_2$. Étant donné que I_1/R_1 est en général plus grand chez les groupes à revenu élevé, cela entraîne 1) qu'il est plus probable que I_2 augmente

Figure 8-4

Effets d'un impôt sur les successions sur les legs – Capital humain [illegible] et legs matériels positifs initialement



pour les enfants des familles riches par suite de l'application d'un impôt sur les salaires, et 2) que même s'il devait baisser pour l'enfant d'un parent à revenu élevé, I_2 baissera, de façon générale, proportionnellement moins que les héritages I_2 des enfants des familles à faible revenu. Le résultat net serait, même sans changement induit des prix des facteurs, une plus grande inégalité de revenu dans la génération récipiendaire.

Contrairement à un impôt sur les salaires, il semble à première vue qu'un impôt proportionnel sur les biens transmis par décès produirait sans équivoque un effet égalisateur. Dans notre modèle à deux générations, I_2 et B_2 sont tous les deux proportionnellement plus élevés, en moyenne, dans les familles riches. Par conséquent, aussi bien pour les parents que pour les enfants, il semblerait qu'un impôt proportionnel sur les biens transmis au décès doit avoir des effets égalisateurs, au moins en l'absence d'ajustements dans les comportements.

De fait, les effets distributifs d'un impôt sur les successions ne sont pas évidents, même dans le modèle simple à deux générations. Bien que dans le modèle esquissé ici les legs augmentent en pourcentage du revenu, il ne s'agit que d'une tendance moyenne. Dans le cas de parents qui ont le même revenu, les enfants qui gagnent moins recevront plus en legs. Cela est égalisateur. Manifestement, pour ces enfants (c'est-à-dire pour ceux dont les parents ont le même revenu), l'imposition des legs accentuerait les inégalités, en l'absence de modifications de comportement. À moins de spécifier un modèle plus explicite, il n'est pas clair que cet effet d'accentuation des inégalités de l'imposition des successions soit plus petit en valeur absolue que l'effet égalisateur dont nous avons parlé au paragraphe précédent.

La figure 8-4 illustre les ajustements de comportement face à l'application d'un impôt sur les successions. Pour des raisons de simplicité, on suppose que l'impôt ne touche que les héritages reçus par les jeunes. Comme le montre le diagramme, l'impôt sur les successions produit un résultat analytiquement analogue à celui d'un impôt sur les intérêts et le revenu dans le modèle où la vie est divisée en deux périodes. La droite de la contrainte budgétaire pivote autour du point de dotation A, tandis que sa pente devient moins grande, en valeur absolue. Cela produit un effet sur la taille des legs dont le signe ne peut être prédit d'avance avec certitude. L'analyse ressemble à celle de l'effet d'un impôt sur le revenu tiré d'intérêts sur l'épargne de la première période dans le modèle des cycles de vie.

Il ressort clairement de la figure 8-4 que si, au départ, un parent n'avait pas prévu faire de legs, l'introduction d'un impôt sur les biens transmis par décès le renforcerait dans sa décision. Par conséquent, les enfants de ces parents ne sont pas touchés par l'impôt. Dans le cas de legs positifs, il se produit un effet de substitution qui fait baisser C_2 et augmenter C_1 et un effet de revenu qui tend à réduire C_1 et C_2, si l'on suppose que C_1 et C_2 représentent la consommation de biens « normaux ». Par conséquent, bien que C_1 puisse augmenter ou diminuer, ce qui donne lieu à l'incertitude concernant le signe du changement dans les legs avant impôt, la consommation des enfants doit nécessairement diminuer. Ainsi, les héritages reçus (après impôt) diminueront sans équivoque.

Ces conclusions simples conduisent à deux observations qui pourraient avoir une certaine importance. Premièrement, comme dans l'analyse de l'incidence d'un impôt sur le revenu tiré d'intérêts sur l'épargne de vie entière, il n'est pas évident qu'un impôt sur les successions diminuera l'épargne totale des deux générations. Par conséquent, il se peut que l'application d'un impôt sur les successions augmente effectivement l'épargne et, dans une économie fermée, la formation de capital; si c'est le cas, la valeur relative des salaires réels augmentera et l'inégalité en sera réduite. Deuxièmement, en réduisant tous les héritages par l'impôt, on sape l'accumulation des richesses familiales sur plusieurs générations. Comme nous le verrons dans une prochaine section, cet effet a d'importantes répercussions dans une analyse à long terme.

Modèle en équilibre partiel des legs en supposant des comportements altruistes et des gains endogènes des enfants

Dans l'analyse ci-dessus, il était supposé que les gains des enfants étaient exogènes. Il s'agit là manifestement d'une hypothèse insatisfaisante. Même dans un modèle où les parents ne pourraient influer sur les gains de leurs enfants, si les enfants investissent rationnellement dans leur propre capital humain, des variations du taux d'intérêt, par exemple, entraîneraient des variations de leurs gains, ce qui influerait les legs de parents altruistes.

Dans la présente section, nous ferons, comme dans la plupart des travaux récents de Ishikawa, Becker, Blinder, Menchik, Tomes, et autres, l'hypothèse extrême que l'investissement en capital humain dans un enfant est entièrement payé par les parents et que les parents ne peuvent tirer aucun bénéfice de cet investissement. Le caractère extrême de cette hypothèse ne fait aucun doute si l'on considère que cette hypothèse élimine non seulement la possibilité que l'enfant lui-même emprunte auprès de banques ou d'autres établissements financiers pour payer ses études, mais aussi la possibilité qu'un parent prête à son enfant pour l'aider à payer ses études. Tout ce que le parent fait pour aider son enfant au niveau de la formation de capital humain est donc considéré comme un don pur.

Selon l'hypothèse formulée plus haut, à part les gains attribuables à des aptitudes innées et aux investissements faits par l'État, tout le revenu de l'enfant est attribuable à des transferts des parents. Ces transferts se font sous forme de legs matériels, notés B_1 comme précé-

demment, et de dépenses en formation de capital humain, notées B_1^H. Ces dernières peuvent prendre la forme de dépenses directes ou de gains dont les parents se privent pour aider leur enfant à accumuler du capital humain. (Il se peut bien que cette dernière forme de dépenses soit celle qui domine.) Le revenu de l'enfant devient :

$$R^2 = \underline{E}_2 + (1 + \bar{r}_H)B_1^H + (1 + r)B_1,$$

$$= \underline{E}_2 + I_2^H + I_2, \qquad (8.6)$$

où $\underline{E}_2$ représente la capacité innée de l'enfant de réaliser des gains (c'est-à-dire non fondée sur les dépenses des parents), $\bar{r}_H$ est le taux *moyen* de rendement sur les investissements en capital humain, et I_2^H, les héritages de capital humain.

On peut encore formuler le problème des parents comme un problème de maximisation de l'équation 8.1 sous la contrainte de l'équation 8.2. Nous devons toutefois tenir compte du fait que E_2 n'est maintenant plus exogène. Par conséquent, il y a une nouvelle contrainte qui serait représentée par la fonction de production de capital humain. Au lieu de décrire le problème, nous allons l'illustrer par un diagramme.

La figure 8-5 montre le problème qui se pose aux parents lorsque les gains de leurs enfants sont endogènes. De nouveau, il y a un point de dotation, A, qui est déterminé par le revenu du parent et la faculté de réaliser des gains dont est doté l'enfant à sa naissance. De façon générale, il n'est toutefois plus optimal de partir du point A et de ne fonctionner que dans le marché des actifs. Comme il a été observé au chapitre 6, le taux marginal de rendement des premiers investissements en capital humain, r_H, excède, de façon générale, celui des investissements en actifs. (Sinon, nous n'observerions aucune scolarisation volontaire.) On peut donc s'élever sur une courbe des possibilités de revenu qui partirait du point A et dont la pente serait élevée. De toute évidence, il est préférable d'investir dans le capital humain de l'enfant, plutôt qu'en actifs, tant que $r_H > r$. Lorsque le point B est atteint, où $r_H = r$, et que les parents souhaitent transférer d'autres richesses à leurs enfants, il est préférable pour eux de faire ces transferts sous forme d'actifs. (À remarquer que comme nous supposons que les parents ne peuvent tirer de bénéfice de leurs investissements dans le capital humain de leurs enfants, il n'est plus possible de se déplacer vers le bas à partir du point B de la contrainte budgétaire.)

Dans le cas illustré à la figure 8-5, les parents souhaitent faire des legs positifs B_1. Il est à remarquer que tant que B_1 est positif, B_1^H et, par conséquent, E_2 ne varient pas. Notre analyse équivaut donc à l'analyse qui a été faite dans le cas où E_2 était exogène, tant que le taux d'intérêt ne change pas. Cela revient à dire que lorsque r est constant, la valeur optimale de E_2 est fixe, de sorte que l'élasticité de B_1 par rapport à des variations de R_1, par exemple, est qualitativement la même que si la valeur de E_2 était fixée de façon exogène. Ce dernier cas est illustré à la figure 8-6.

La figure 8-6 montre comment le capital humain endogène influe sur la fonction des legs. La courbe supérieure est obtenue lorsqu'on établit de façon exogène que $E_2 = \underline{E}_2$; elle correspond aux courbes des legs de la figure 8-2. Maintenant, nous savons que E_2^* plutôt que $\underline{E}_2$ sera obtenu. Cela déplacera parallèlement vers le bas la courbe des legs d'une quantité égale à $\theta(E_2^* - \underline{E}_2)$, illustrée dans le diagramme. (Se reporter à la fonction des legs représentée par l'équation 8.4.) Nous obtenons donc une fonction des legs qui, du point de vue qualitatif, est identique à la fonction des legs obtenue précédemment. Encore une fois, nous prédisons que les legs que souhaitent faire beaucoup de familles seront nuls, que le rapport des legs augmentera chez les familles qui souhaitent faire des legs positifs, que l'élasticité de la demande de legs par rapport au revenu diminuera chez les familles qui souhaitent faire des legs, et que les legs seront liés négativement aux gains des enfants, le revenu des parents étant constant. Par conséquent, la confirmation des prédictions du modèle précédent où les gains sont exogènes (comme dans les études empiriques) pourrait également être considérée comme une confirmation de la validité du modèle où le capital humain est endogène. Comment alors distinguer les deux modèles ?

Tomes (1981) a trouvé que le modèle dans lequel le capital humain des enfants est endogène est supérieur empiriquement au modèle des gains exogènes. Il a constaté que le modèle décrit ci-dessus aboutissait à des résultats passablement différents concernant les investissements en capital humain dans les enfants selon que les legs sont nuls ou positifs. En se reportant à la figure 8-7, par exemple, on constate qu'une augmentation du revenu des parents des familles dans une situation correspondant à une solution en coin et à des legs nuls inciterait les enfants à augmenter leur consommation C_2, et les parents à investir davantage dans le capital humain de leurs enfants (à moins que les legs que souhaitent faire les familles au départ soient exactement égaux à zéro, auquel cas l'investissement en capital humain est déjà au niveau d'efficacité optimale et ne sera pas augmenté). À l'opposé, comme nous l'avons noté plus haut, une augmentation de R_1 des familles faisant des legs positifs ne devrait pas modifier E_2. Bien que R_1 ne devrait pas influer sur E_2 chez les familles souhaitant faire des legs, Tomes affirme que les indicateurs d'une plus grande efficacité des investissements des parents dans le capital humain des enfants, comme le degré de scolarisation des parents, devraient avoir un effet positif

Figure 8-5

Legs positifs sous forme de capital humain et d'autres actifs

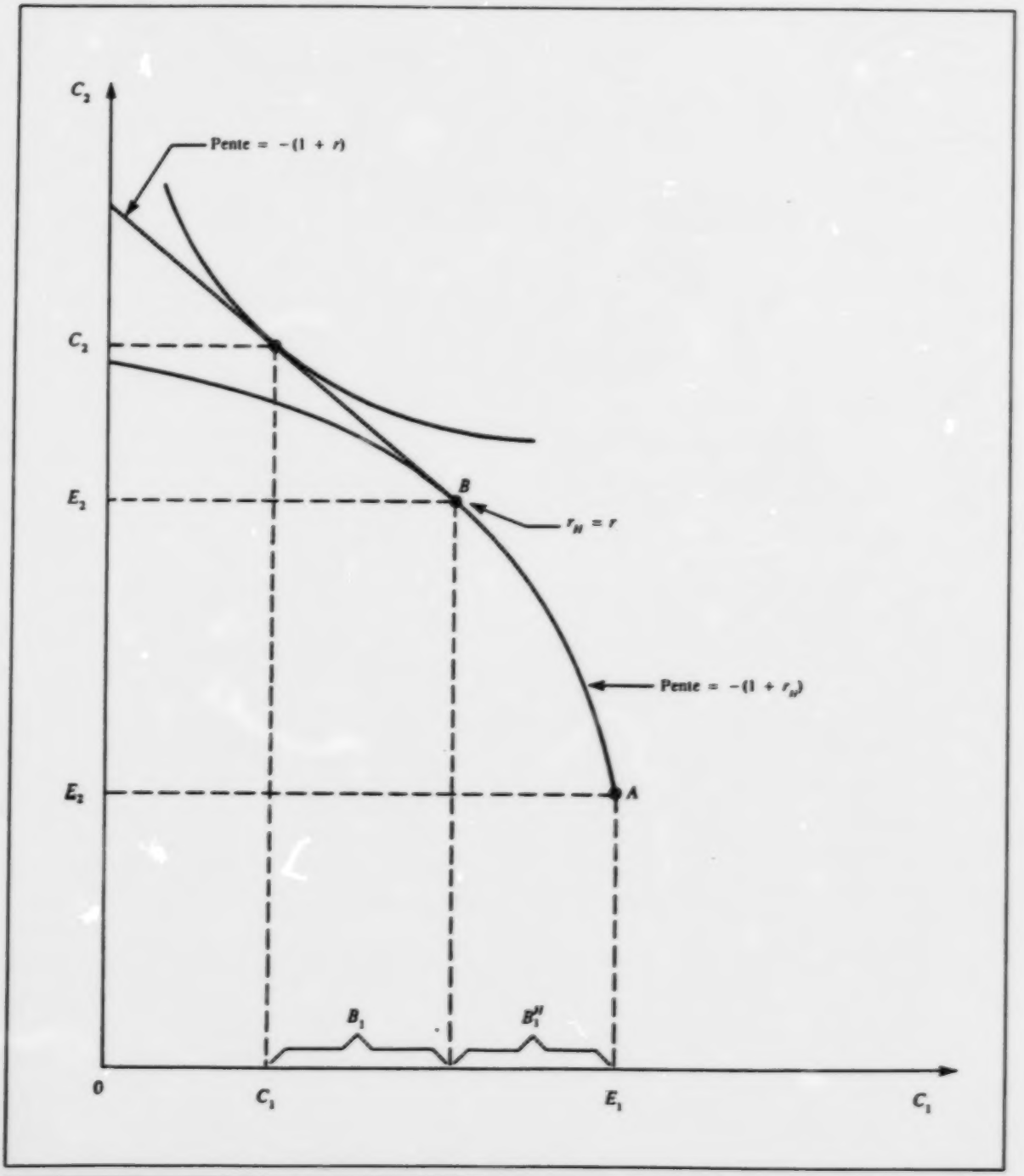
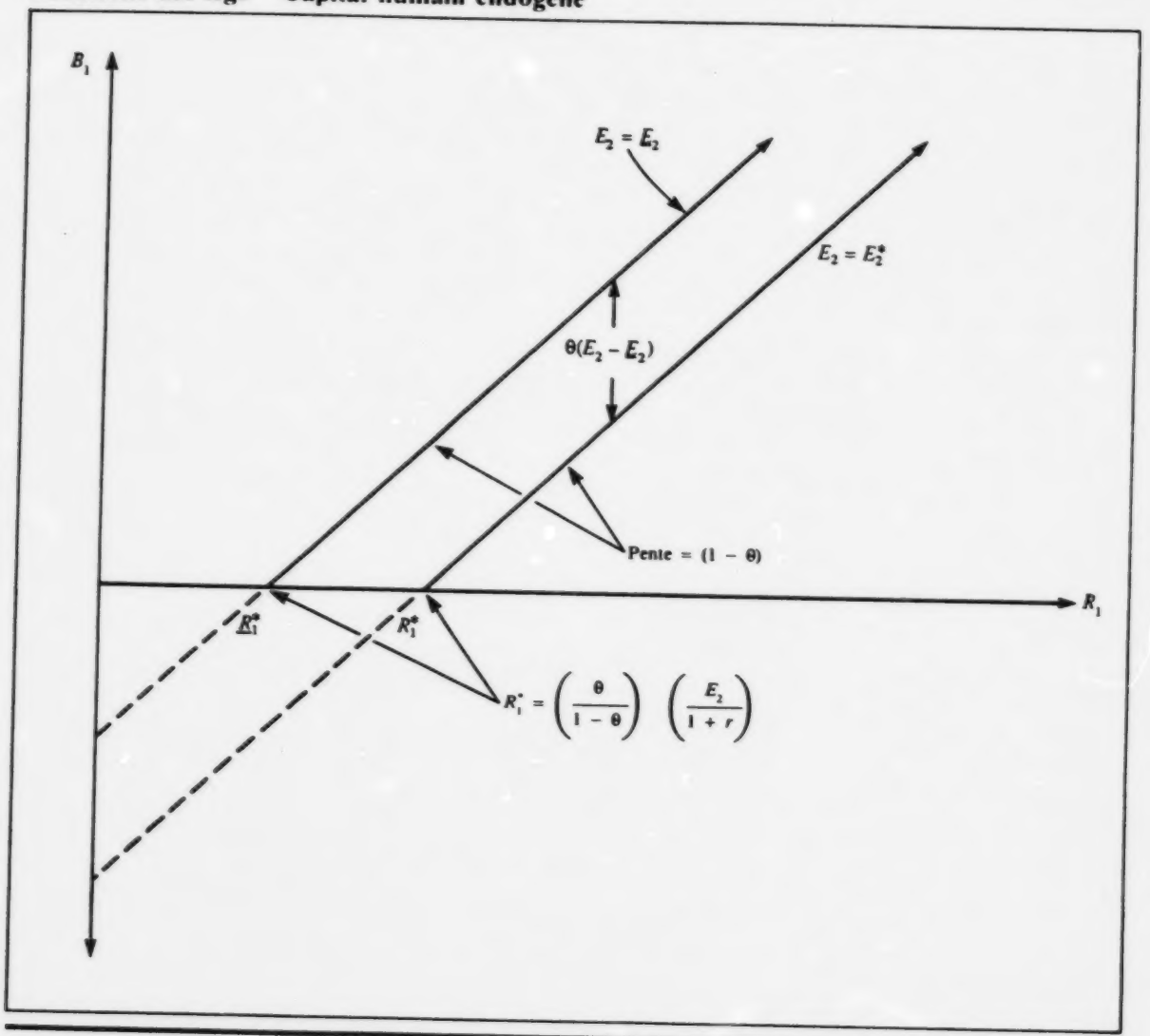


Figure 8-6

Fonctions des legs – Capital humain endogène

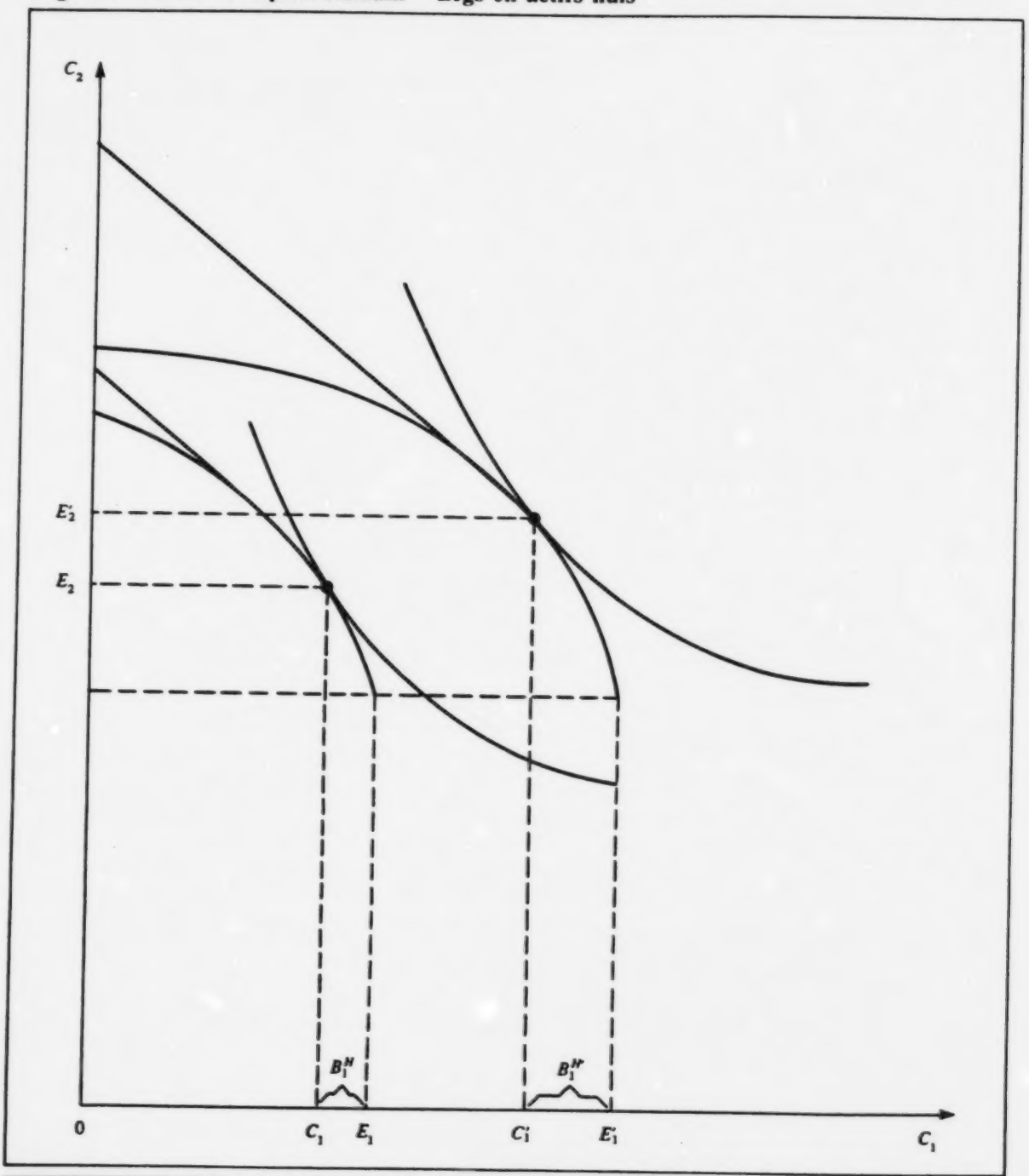


sur E_2. Enfin, on pourrait s'attendre à ce que le nombre d'enfants dans les familles ne faisant pas de legs ait un effet négatif sur E_2. (Plus il y a d'enfants, moins les parents « ont les moyens » de dépenser pour l'éducation de chaque enfant.) Cela contraste également avec le cas des legs où E_2 est toujours optimal, c'est-à-dire que sa valeur n'est pas touchée par des « variables reflétant des possibilités différentes », comme le revenu des parents ou le nombre d'enfants.

Les prédictions formulées dans le paragraphe précédent sont un moyen de choisir entre le modèle des gains exogènes et le modèle des gains endogènes, dont il a été question dans la section précédente et dans la présente section. À l'appui de ces prédictions, Tomes trouve que le revenu des parents a effectivement un effet positif important sur les années de scolarité dans le cas des familles ne faisant aucun legs, mais un effet négligeable chez les familles faisant des legs positifs. Toutefois, en

Figure 8-7

Legs sous forme de capital humain – Legs en actifs nuls



éliminant l'influence du revenu des parents, le degré de scolarisation des parents a un effet positif important sur le niveau de scolarité des enfants, que les legs existent ou non. Par conséquent, si l'on suppose que l'efficacité des investissements des parents dans le capital humain des enfants est constante (mesurée, par exemple, par le degré de scolarisation des parents), le revenu des parents n'a pas d'effet sur le niveau de scolarité des enfants lorsque les legs sont positifs, mais si c'est le revenu des parents qu'on suppose constant, alors c'est le degré de scolarisation des parents qui a un effet positif. Ce résultat est assez saisissant. On s'attend généralement à ce que, dans la plupart des cas, à la fois le revenu et la formation académique des parents aient un effet positif important sur le niveau de scolarité des enfants, et ce, dans toutes les tranches de revenu et partout dans la population. La seule prédiction ci-dessus qui diffère selon qu'on suppose que le revenu des enfants est exogène ou endogène, et qui *n'est pas* confirmée dans Tomes (1981), concerne la taille des familles. Contrairement à la prédiction, la taille des familles a un effet négligeable sur le niveau de scolarité des enfants dans les deux échantillons (avec ou sans legs). Il faut donc être prudent lorsqu'on applique le modèle considéré ici.

Effets de l'impôt

Comme dans le cas où les gains sont exogènes, l'analyse des effets d'un impôt proportionnel sur les salaires est très facile à faire tant que les coûts privés d'investissement en capital humain ne proviennent que du manque à gagner, et tant que tous les I_1 sont nuls. Alors, tous les points de la figure 8-5 se rapprochent proportionnellement de l'origine et aucune distorsion n'est introduite dans les valeurs des variables de décision. Par conséquent, le volume des investissements privés en capital humain diminue, mais seulement en termes de coûts. Le niveau de scolarité, ou la *formation* de capital humain, n'est pas touché. Dans les familles qui souhaitaient au départ faire des legs, ces derniers seront réduits d'un pourcentage égal au taux proportionnel d'impôt sur les salaires[13]. La distribution du revenu et celle de la consommation des enfants ont la même forme qu'en l'absence de l'impôt et, en termes relatifs, l'inégalité ne changera pas du tout.

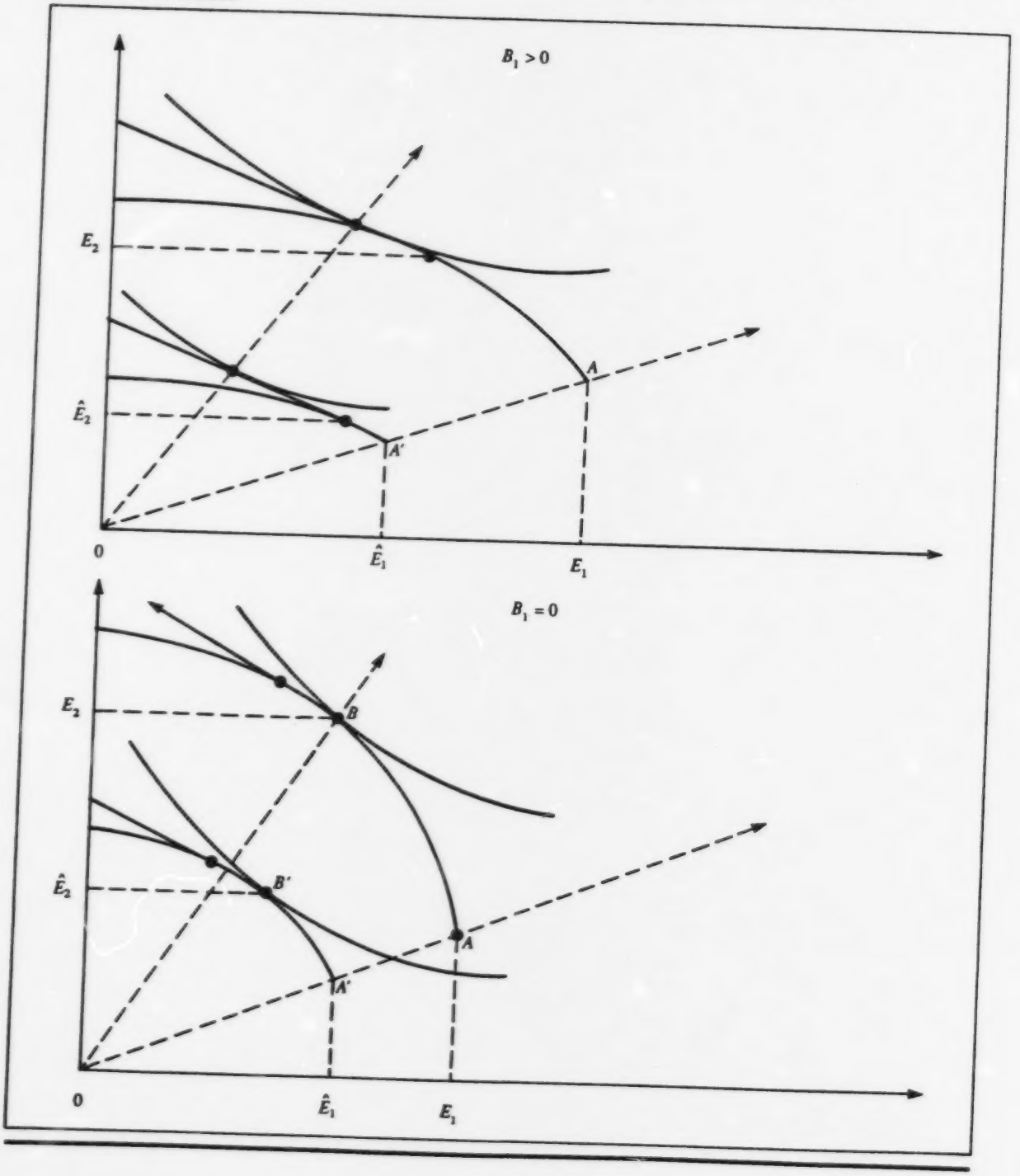
Le cas où $I_1 = 0$ et où le manque à gagner constitue l'essentiel des coûts de formation constitue une bonne approximation pour une large fraction de la population. Toutefois, même dans ce cas, on trouvera souvent d'importants frais directs. Lorsque les études sont longues, ces coûts peuvent être particulièrement importants. L'existence de ces coûts suppose que l'impôt sur les salaires diminuera le taux de rendement des investissements dans le capital humain des enfants, réduisant ainsi le niveau de scolarité optimal des enfants et, partant, E_2, lorsque des legs positifs sont faits, mais diminuant également le niveau de scolarité des enfants lorsque les legs sont nuls (dans l'hypothèse d'homothétie). Ces conclusions sont illustrées dans les deux volets de la figure 8-8.

Le premier volet de la figure 8-8 montre l'incidence d'un impôt proportionnel sur les salaires lorsqu'il y a des coûts directs de scolarisation et que les legs sont positifs au départ. Une diminution du niveau optimal des investissements en capital humain peut être inférée du fait que le taux de rendement après impôt du capital humain, r_H, sera égal au taux de rendement des actifs, r, qui n'est soumis à aucun distorsion. (Si l'investissement en capital humain n'avait pas diminué, nous aurions eu $r_H < r$, dans l'hypothèse de coûts directs de scolarisation positifs.) Il faut toutefois remarquer que C_2/C_1 ne change pas, dans notre hypothèse d'homothétie. Cela suppose que B_1 est maintenant plus grand par rapport aux ressources après impôt des parents (B_1/R_1 est plus grand qu'avant), tout comme maintenant les héritages laissés aux enfants comprennent une plus large part des gains des parents, I_1/E_1. Par conséquent, l'application d'un impôt sur les salaires incite à substituer aux transferts entre générations sous forme de richesse humaine, qui commencent effectivement à coûter plus cher, des transferts sous forme d'actifs dont le coût n'a pas changé. L'occasion qui se présente aux familles de faire cette substitution leur permet de faire des legs, c'est-à-dire que les familles les plus riches peuvent, de cette façon, se soustraire à une partie de l'incidence de l'impôt proportionnel sur les salaires.

Les familles qui ne souhaitent pas au départ faire de legs se trouvent dans la situation illustrée dans le second volet de la figure 8-8. Le cas illustré est celui où des legs sont nuls avant comme après la réforme. (Comme il ressort du diagramme, on pourrait illustrer de la même façon le cas où les familles souhaiteraient maintenant faire des legs positifs après avoir choisi au départ de n'en faire aucun.) Comme le taux de rendement du capital humain diminue en présence de coûts directs, nous savons que le point de tangence entre une courbe d'indifférence et la fonction des possibilités de gains après impôt doit se situer sur un rayon partant de l'origine et de pente plus petite que celle de la droite sur laquelle se situait le point C_1, C_2 dans le cas de non-imposition. Par conséquent, C_2/C_1 est inférieur à sa valeur originale. La tentative de se soustraire à l'impôt sur les salaires prend la forme d'une substitution de la consommation des parents, dont le coût demeure inchangé, à la consommation des enfants qui a effectivement commencé à coûter plus cher (du point de vue des parents). Cela nécessite une diminution de la formation de capital humain des enfants.

Figure 8-8

Effets d'un impôt sur les salaires – Capital humain endogène et coûts directs positifs des études



Le fait que C_2/C_1 demeure inchangé dans les familles qui font des legs alors qu'il diminue dans les familles qui n'en font pas, signifie que l'inégalité s'accentuera au sein de la jeune génération par suite de l'application d'un impôt proportionnel sur les salaires (même si, en termes de distribution de la consommation, elle pourrait *diminuer* chez les parents), dans le cas où tous les $I_1 = 0$.

Enfin, l'analyse de l'incidence de l'application d'un impôt sur les salaires doit envisager le cas des familles où une bonne partie du revenu R_1 se compose d'héritages I_1. Prenons un cas extrême dans lequel nous supposons que $R_1 = I_1$ et que (nécessairement) seuls les coûts de scolarisation sont des coûts directs. Dans ce cas-là, le taux de rendement des investissements en capital humain diminue et moins de legs seront faits sous cette forme. Toutefois, comme dans le premier volet de la figure 8-8, C_2/C_1 ne change pas. Pour les familles très riches, la diminution des gains nets de l'enfant réduira très peu les ressources des diverses générations de la famille à laquelle il appartient. Par conséquent, C_2 diminuera moins, en moyenne, dans les familles vraiment très riches que dans les familles aisées mais non vraiment riches. Cette influence accentue nettement les inégalités dans la distribution des revenus ou de la consommation chez les membres de la jeune génération.

En conclusion, il est probable qu'un impôt sur les salaires accentue les inégalités lorsque le capital humain est endogène, comme il l'a fait dans le cas des gains exogènes. Dans les deux cas, les familles dont le revenu des parents se compose plus d'héritages que de gains obtiennent, de toute évidence, un avantage dont les enfants bénéficieront lorsqu'on impose les salaires. Cela accentue les inégalités. Toutefois, la possibilité pour les familles pour qui il est logique de faire des legs de substituer des transferts d'actifs à une partie des transferts en capital humain confère un avantage supplémentaire aux familles jouissant des revenus les plus élevés.

Enfin, on peut analyser l'incidence d'un impôt sur les successions lorsque le capital humain est endogène à l'aide de la figure 8-9. Manifestement, seuls les parents qui souhaitent au départ faire des legs sont touchés. Comme l'indique le diagramme, ces parents investiront davantage dans le capital humain de leurs enfants lorsque survient l'impôt sur les successions. Comme la consommation des enfants, C_2 et R_2, doit diminuer, il s'ensuit qu'il est très probable que B_2 diminuera de façon générale[14].

Par conséquent, lorsque le capital humain est endogène, un impôt sur les successions aura probablement pour effet, entre autres, d'accroître la formation globale de capital humain et de diminuer l'épargne sous d'autres formes. Il s'agit donc d'une distorsion entre actifs, semblable à celle dont nous avons parlé au chapitre 6, à moins qu'on ait au départ une situation de sous-investissement en capital humain, auquel cas l'effet pourrait augmenter le bien-être.

Comme dans la section précédente, à moins de construire un modèle plus spécifique, on ne peut prédire que les inégalités augmenteront ou diminueront par suite de l'application d'un impôt sur les successions. Toutefois, la possibilité qu'ont les parents faisant des legs de substituer des transferts de capital humain à des transferts de biens matériels entraîne que leurs enfants souffriront moins, peu importe le *taux* de l'impôt sur les biens transmis par décès, que dans le cas où le capital humain est exogène. Étant donné que les legs importants se retrouvent principalement chez les familles riches, cela pourrait entraîner que l'effet égalisateur de l'application d'un impôt sur les biens transmis au décès soit important lorsque le capital humain est endogène.

Autres modèles en équilibre partiel des legs

Comme nous l'avons indiqué précédemment, le modèle de comportement altruiste en matière de legs décrit dans les deux sections précédentes ne fait pas l'unanimité quant à sa pertinence fiscale. Parmi les concurrents importants, mentionnons le modèle de « l'utilité de la richesse finale » correspondant à l'équation 8.5, le modèle des legs accidentels et le modèle tenant compte de la possibilité que les gens accumulent des richesses pour le plaisir de la chose, peut-être parce que ces richesses engendrent du *prestige* ou du *pouvoir*. Nous allons maintenant considérer ces différents modèles l'un après l'autre.

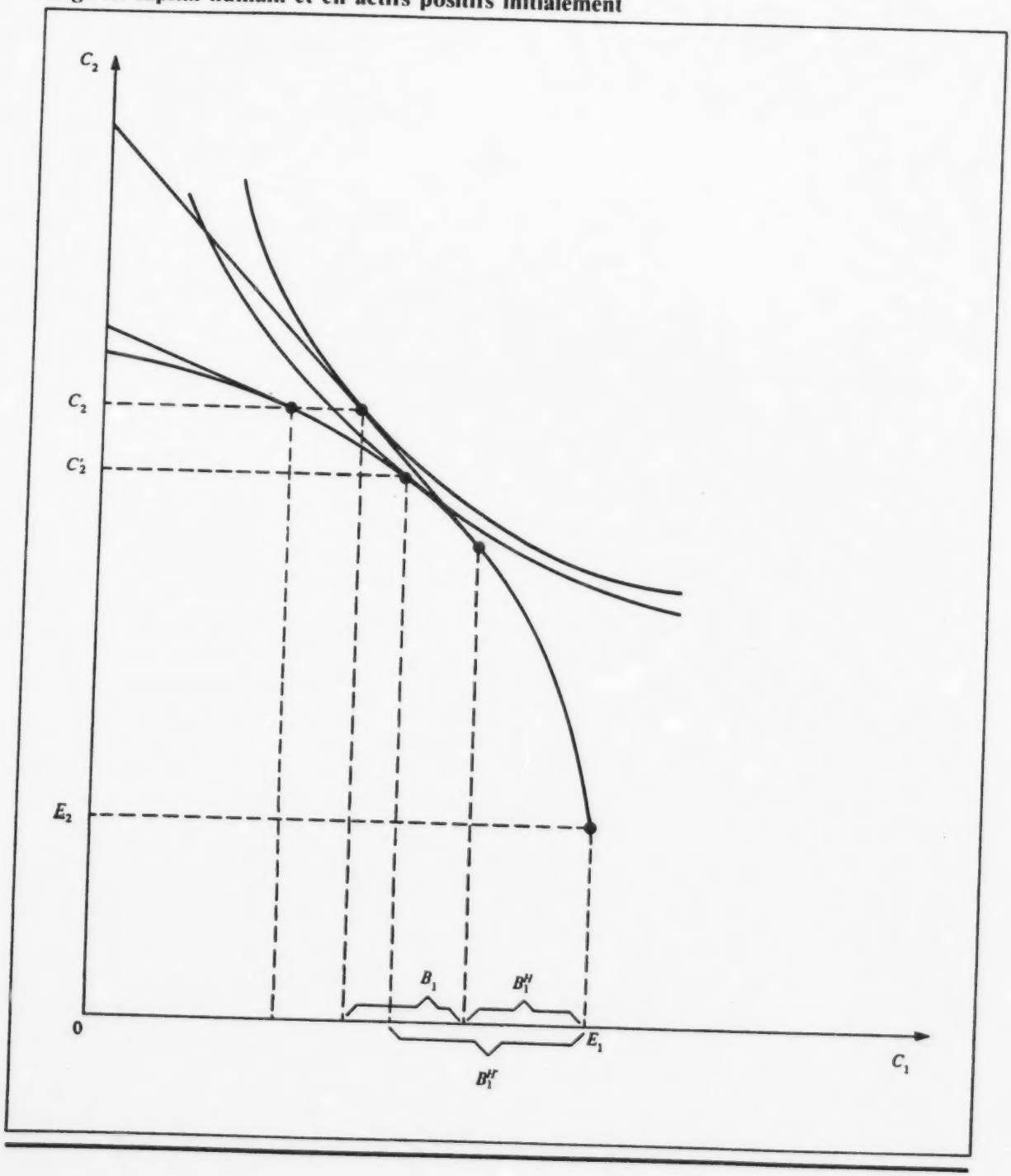
Utilité de la richesse finale

L'idée selon laquelle les gens font des legs parce que ces derniers sont tout bonnement « dans la fonction d'utilité » est plutôt primitive. Néanmoins, la fonction objective 8.5, $U = U(C_1, B_1)$, est souvent utilisée dans les travaux de recherches appliquées et ses hypothèses sous-jacentes méritent donc d'être examinées avec soin.

Comme noté précédemment, l'hypothèse voulant que les legs soient un luxe dans le modèle correspondant à l'équation 8.5 n'a pas d'*explication*, les legs étant considérés tout simplement dans ce modèle comme une caractéristique fondamentale des préférences. Le fait que le modèle altruiste prédit que les legs sont un luxe, même quand les personnes à revenu élevé ne sont pas plus intéressées que les autres à leurs héritiers, rend ce modèle beaucoup plus intéressant et, bien entendu,

Figure 8-9

**Effets d'un impôt sur les successions sur les legs –
Legs en capital humain et en actifs positifs initialement**



beaucoup plus riche. Le modèle prédit, par exemple, que les legs devraient être liés négativement au revenu des enfants, que l'élasticité observée des legs par rapport au revenu devrait être faible dans la moitié inférieure de la distribution des revenus des parents et beaucoup plus grande en haut de l'échelle et même, comme nous l'avons vu, que les facteurs déterminants de l'investissement en capital humain devraient différer selon que les personnes reçoivent des legs ou pas. Comme toutes ces dernières prédictions ont été confirmées (à des degrés divers de confiance) dans les travaux empiriques, la fonction objective « altruiste » $U = U(C_1, C_2)$ semble supérieure à la fonction $U = U(C_1, B_1)$. Il y a toutefois au moins une observation inquiétante qui pourrait nous faire douter des résultats du modèle altruiste.

Il s'agit du fait, et c'est là l'un des points les plus embarrassants du modèle altruiste, que la répartition des legs entre les enfants est rarement inégale selon ce modèle. Bien que Tomes (1981) ait trouvé que la répartition des legs entre les enfants était très inégale (et conclu, à partir de données empiriques, que la raison de ce phénomène était liée à la volonté de *donner une compensation* aux héritiers moins fortunés), d'autres travaux faits par Menchik à même les données brutes mettent en doute ces conclusions. Aussi, d'autres données indiquent que la répartition *égale* des biens transmis par décès aux États-Unis est la norme et non pas l'exception (Menchik, 1976). Malgré la multiplicité des hypothèses qui ont été formulées pour montrer comment une répartition uniforme des legs est compatible avec des legs compensateurs (par exemple, la compensation peut se faire principalement sous la forme de dons entre vifs, les héritiers peuvent redistribuer les legs entre eux pour atteindre une plus grande équité, etc.), le caractère généralisé de la répartition uniforme des biens transmis au décès demeure le talon d'Achille de la validité du modèle altruiste.

Il est intéressant de remarquer que le modèle d'« utilité de la richesse finale » commet la même erreur que les modèles à deux périodes du cycle de vie (avec retraite obligatoire dans la seconde période) pour ce qui a trait à l'incidence du taux d'intérêt sur l'épargne. Comme nous l'avons vu dans le chapitre 4, ces derniers modèles s'écartent de la réalité en ne tenant pas compte de l'effet de la richesse humaine déterminé par Summers (1981) et du fait que cet effet se traduit par une baisse du taux de rendement qui tend à décourager l'épargne à cause de l'accroissement de la valeur actualisée de la richesse humaine ainsi occasionné. La fonction $U = U(C_1, B_1)$ qui introduit les legs est un cas particulier de la fonction $U = U(C_1, C_2)$ si $E_2 = 0$. Cela équivaut à forcer les gens à prendre leur retraite dans la seconde période. Un modèle qui utilise la fonction $U = U(C_1, B_1)$ aura donc tendance à sous-estimer la diminution de l'épargne entre générations que pourrait entraîner l'application d'un impôt sur les successions. Ce point a une certaine importance lorsqu'on évalue les travaux récents, comme nous le verrons dans la prochaine section.

Legs « accidentels »

Dans un monde d'incertitude au sujet de marchés imparfaits et de vie entière des rentes, on observerait des legs même en l'absence de tout désir d'épargner à cette fin. On prétend souvent que les legs engendrés de cette façon seraient même appréciables. Cette affirmation est difficile à évaluer. Les résultats obtenus par Davies (1981), dont nous avons parlé précédemment, nous éclairent toutefois un peu sur cette question.

Davies s'est demandé dans quelle mesure l'épargne soutenue ou le faible taux de désépargne qu'il observait le plus souvent chez les personnes âgées pouvait être expliqué par une combinaison d'incertitude au sujet de la vie entière et d'insuffisance du marché des rentes. Dans un cas de référence, il a constaté que le taux d'épuisement de la richesse prédit par le modèle pur du cycle de vie, pour les personnes âgées de 65 à 85 ans, atteignait en moyenne 9,0 % l'an dans l'hypothèse de certitude quant à l'avenir, mais baissait à 3,7 % sous l'hypothèse d'incertitude au sujet de la vie entière. Cela signifie que les personnes âgées disposeraient à tout moment de beaucoup plus de richesses que si elles étaient certaines de la durée de leur vie. Toutefois, pour générer des legs « accidentels » comparables aux legs observés, les personnes devraient dépenser leurs avoirs à un rythme encore bien inférieur aux 3,7 % prédit par Davies sous incertitude quant à la vie entière.

Prestige et pouvoir

Un modèle des legs considérés comme un sous-produit de l'accumulation de la richesse engendrée par l'envie de prestige ou de pouvoir n'est pas totalement invraisemblable. Encore une fois, la seule façon de dire si un tel modèle est valable, c'est de voir si les prédictions auxquelles il aboutit sont compatibles aux faits et diffèrent de celles d'autres modèles, notamment du modèle altruiste.

Il faut d'abord remarquer que le simple fait que la richesse puisse engendrer directement de l'utilité n'entraîne pas nécessairement que les legs seront positifs. Dans l'hypothèse de certitude au sujet de la vie entière, par exemple, la meilleure décision qu'une personne pourrait prendre serait encore de consommer toute sa richesse avant sa mort, comme dans le modèle pur du cycle de vie. La consommation augmenterait très rapidement vers la fin de la vie. Inutile de dire que cela ne correspond guère à ce qu'on observe dans la réalité.

Bien que le rapport entre les legs et les caractéristiques des héritiers qu'établit Tomes dans son étude réfute les résultats du modèle de l'accumulation de la richesse pour le plaisir de la chose et ceux du modèle plus simple des legs accidentels, il vaut la peine de remarquer qu'il se peut qu'il ne soit pas incompatible avec une autre version de l'explication des legs par l'envie de « prestige et de pouvoir » explorée récemment par Bernheim, Shleifer et Summers (1985). Selon cette version, les legs pourraient être considérés comme « stratégiques », c'est-à-dire qu'ils sont considérés comme des paiements (différés) pour des « services rendus par les enfants » – par exemple, rester dans l'entreprise familiale, visiter les parents, se comporter d'une façon acceptable, etc. – où ces paiements sont le résultat d'un « jeu » joué entre des parents non altruistes et des enfants tout aussi égoïstes. On s'attend de toute évidence à ce que ces paiements soient liés aux caractéristiques des héritiers. Il est toutefois probable que la relation diffère de celle qui est précisée dans le modèle altruiste. Par exemple, il n'est pas nécessaire que les legs soient compensatoires. Ils le seront seulement si des enfants moins bien dotés d'aptitudes à la naissance réussissent pour une raison quelconque à soutirer des paiements plus élevés de leurs parents que ceux que réussissent à soutirer des enfants mieux pourvus par la nature. Le fait qu'il n'y ait aucune raison évidente de supposer que les legs sont compensatoires est peut-être un avantage du modèle stratégique sur le modèle altruiste. Comme nous l'avons vu, une des lacunes de ce dernier modèle est de ne pas réussir à expliquer la grande fréquence des cas où les parents ne font pas de legs compensatoires, c'est-à-dire la grande fréquence des cas où les parents optent plutôt pour une répartition égale des legs.

En plus d'avoir une valeur de curiosité, un modèle stratégique des legs pourrait être intéressant car, contrairement aux autres explications non altruistes des legs, il suppose un ajustement des comportements lors de l'introduction d'un impôt sur les successions; si les legs sont stratégiques, l'impôt sur les successions n'est pas un impôt forfaitaire et pourrait ne pas réussir à avoir les propriétés attrayantes qu'il aurait si les legs étaient simplement accidentels. La raison en est qu'un impôt sur les legs augmente le prix relatif des services rendus par les enfants dans la mesure où ces services sont achetés par l'intermédiaire des legs. Si les dons et les legs étaient assujettis à un impôt intégré et s'il était assez difficile de dissimuler une partie des revenus imposables, cette augmentation pourrait inciter les gens à modifier sensiblement leur comportement.

Modèle dynamique en équilibre partiel

Les modèles en équilibre partiel à deux générations décrits plus haut ont le mérite d'être simples du point de vue analytique, et pour cette raison sont souvent utilisés dans les études traitant des effets de l'impôt sur la consommation et l'épargne. De plus, comme outils de mesure des effets d'une réforme majeure et inattendue de l'impôt, on peut dire qu'ils donnent des résultats assez fiables. Comme une génération couvre une période d'à peu près 25 ans et que deux générations couvrent donc une période d'à peu près 50 à 60 ans, bon nombre d'observateurs croient que ces modèles voient suffisamment loin dans l'avenir. De l'avis de ces observateurs, la société change tellement en 50 ou 60 ans que les réformes fiscales décrétées maintenant resteront difficilement en vigueur tout ce temps-là. Une analyse à plus long terme pourrait donc sembler de peu d'intérêt.

Malgré cet argument, certains éléments importants du régime fiscal sont institués pour des périodes très longues. Il semble y avoir toujours eu des tarifs douaniers; les taxes et les droits d'accise semblent avoir été institués depuis presqu'aussi longtemps; il y a longtemps qu'on a commencé à prélever un impôt sur le revenu des particuliers et un impôt sur les bénéfices des sociétés, et il semble qu'on puisse considérer ces impôts comme permanents. De la même façon, la plupart des observateurs semblent estimer que les divers programmes de transferts de l'État providence sont, en fait, permanents. Par conséquent, l'analyse des répercussions à long terme de réformes fiscales peut présenter un certain intérêt, même après que beaucoup d'années se soient écoulées.

Plusieurs travaux récents ont cherché à représenter les distributions d'équilibre du revenu et de la consommation dans des modèles introduisant les transferts entre générations. (À ce sujet, voir Loury, 1981; Laitner, 1979*a* et 1979*b*; Becker et Tomes, 1979; Ioannides et Sato, 1982; Ioannides, 1983; Davies, 1986; et Davies et Kuhn, 1984 et 1986.) Deux approches principales se dégagent de ces études. Loury et Laitner, par exemple, considèrent plusieurs générations pour lesquelles la fonction d'utilité est élargie à la consommation de toutes les générations futures, de la façon suivante :

$$U = U(C_0, C_1, \ldots, C_i, \ldots). \tag{8.7}$$

Les gains évoluent d'une génération à l'autre selon un processus stochastique. On suppose que chaque génération connaît exactement ses gains, mais qu'elle a une connaissance imparfaite des dotations futures. Il en résulte un profil des legs affichant certaines des caractéristiques examinées plus haut, en raison de la régression par rapport à la moyenne des gains et de l'hypothèse d'un comportement altruiste entre les générations.

Les modèles comme ceux de Loury et de Laitner sont loin d'avoir une solution précise. Les propriétés d'une distribution d'équilibre du revenu et de la consommation sont difficiles à caractériser[15]. En somme, c'est

beaucoup de mathématiques compliquées seulement pour prouver qu'il existe un équilibre.

On peut obtenir des modèles beaucoup plus faciles à utiliser que ceux de Loury et de Laitner en approximant la fonction objective de façon différente (et, à certains égards, de façon moins satisfaisante). Au lieu de se déplacer vers un horizon infini, comme dans l'équation 8.7, on peut simplement interpréter de nouveau l'équation 8.1 de la façon suivante :

$$U_t = U(C_t, R_{t+1}). \tag{8.8}$$

C'est-à-dire que l'utilité du parent dépend encore de sa propre consommation, comme avant, mais elle dépend aussi maintenant du *revenu* de l'enfant, et non plus de sa consommation. Ce modèle est tout aussi valable que le modèle représenté par l'équation 8.7, mais on peut le considérer comme moins élégant. En tout cas, les prédictions faites à partir de l'équation 8.8 ne semblent pas très différentes de celles qui ont été faites par Loury et Laitner.

La fonction objective 8.8 a également été considérée par Becker et Tomes, Ioannides et Sato, et Davies et Kuhn. On peut donc conclure qu'il est possible d'examiner beaucoup d'autres points plus intéressants que la simple existence d'un équilibre. Becker et Tomes, par exemple, ont examiné l'incidence sur l'inégalité d'équilibre (mesurée par le coefficient de variation) et la mobilité sociale entre générations de phénomènes aussi divers que : la possibilté que les qualités innées soient héréditaires, le degré d'altruisme, et les mécanismes de redistribution linéaire par l'impôt et les transferts. Ioannides et Sato ont examiné des questions semblables. Davies et Kuhn ont, pour leur part, généralisé le problème de l'incidence de la redistribution; ils ont abouti à des résultats qui sont vérifiés pour un grand nombre de mesures d'inégalité, ils ont pris en considération la transition d'un état stationnaire à un autre, et ils ont examiné diverses options fiscales, outre celles qui ont été envisagées par Becker et Tomes.

En plus de prouver l'existence d'un équilibre, Laitner a démontré une hypothèse qui présente beaucoup d'intérêt ici, à savoir que le coefficient de variation d'équilibre de la consommation dans une génération, qui est constant, est *plus petit* que le coefficient de variation des gains. Puisque la distribution de la consommation entre les générations serait la même que celle des gains si les héritages étaient interdits, cela signifie que les héritages ont un effet égalisateur. Davies (1986) montre que le même résultat est vérifié dans le modèle de Becker et Tomes (1979).

À la réflexion, il n'est pas surprenant que les héritages aient un effet égalisateur dans le type de modèle que nous considérons. Les transferts entre générations sont utilisés pour « uniformiser la consommation » entre les générations d'une série de générations. Par conséquent, la consommation sera beaucoup moins variable que les gains. Elle n'atteindra jamais les sommets ou les creux affichés par les gains. Autrement dit, la distribution de la consommation (et c'est ce qui compte du point de vue du bien-être de la société) sera moins inégale que celle des gains. Selon ce modèle, les héritages ont donc un effet égalisateur.

Si les héritages ont, somme toute, un effet égalisateur, la question qui se pose alors est de savoir s'il existe *quelque* avantage que ce soit à intervenir dans les héritages, par exemple en prélevant un impôt sur les successions et en redistribuant les produits de l'impôt aux pauvres. On pourrait même s'inquiéter de la possibilité qu'une telle redistribution ait pour effet net d'*accentuer* les inégalités entre les générations.

Becker et Tomes (1979), d'une part, et Davies (1986), d'autre part, se sont demandés si l'imposition d'un régime de redistribution linéaire des impôts et des transferts sur le revenu de vie entière augmenterait ou diminuerait l'inégalité d'équilibre dans les modèles à plusieurs générations représentés par la fonction d'utilité 8.8. Becker et Tomes ont conclu à la possibilité d'un effet d'accentuation des inégalités. À l'aide d'une version du modèle introduisant des formes fonctionnelles précises, Davies montre qu'il est peu probable que cela se produise, pour des valeurs plausibles des paramètres, à moins que le taux d'intérêt ou l'élasticité de substitution de la consommation entre générations ne soient plus élevés qu'ils ne le sont en réalité[16].

Davies et Kuhn (1986) ont fait faire un autre pas à ce type d'analyse en représentant dans un modèle la transition entre des états stationnaires pour divers degrés de redistribution des revenus de vie entière. Ils constatent que, dans tous les cas, indépendamment du fait que l'inégalité d'état stationnaire augmente ou diminue par suite d'un accroissement de la redistribution, l'effet à court terme d'une augmentation de la redistribution est une diminution des inégalités. Toutefois, les auteurs ont également trouvé, dans les calculs qu'ils ont faits à titre d'exemple, que l'effet égalisateur enregistré à court terme est suivi, après quelques générations, d'une accentuation régulière des inégalités, convergeant vers le nouvel état stationnaire. C'est un résultat classique de « dépassement ». Même si l'inégalité d'état stationnaire doit diminuer par suite d'une plus grande redistribution, la diminution à court terme « dépasse » son objectif, de sorte qu'il se produit une longue période d'accentuation des inégalités[17].

Si le modèle de réaction de transition à une redistribution accrue mis au point par Davies et Kuhn a un rapport quelconque avec la réalité, les résultats auxquels

il aboutit risquent d'être assez inquiétants. Si l'on considère que l'État providence existe dans des pays comme le Canada, les États-Unis et le Royaume-Uni depuis deux générations déjà, on peut supposer que la période de diminution des inégalités par suite d'une plus grande redistribution est peut-être terminée ou qu'elle tire à sa fin. (Becker et Tomes ont souligné, par exemple, que les inégalités observées aux États-Unis ne semblent pas avoir diminué beaucoup dans l'après-guerre malgré une redistribution manifestement plus grande.) Si tel est le cas, nous sommes peut-être destinés à voir les inégalités s'accentuer assez longtemps encore. Il se peut très bien que la réaction à ce problème soit l'intensification de redistribution, ce qui donnera des résultats positifs à court terme, mais ne fera qu'aggraver le problème à long terme selon les modèles.

Modèle en équilibre général de diverses propositions de la réforme de la fiscalité incorporant les legs

Les travaux de recherche récents dans ce domaine, encore au stade préliminaire, ont consisté à introduire les legs dans les modèles de simulation similaires à ceux de Summers, de Auerbach, Kotlikoff et Skinner (AKS), dont nous avons parlé au chapitre 4. Ces auteurs ont examiné les gains de bien-être résultant de réformes de l'impôt basées sur l'impôt sur la consommation et l'impôt sur les salaires (ou les deux) à l'aide de modèles purs d'épargne selon le cycle de vie.

Seidman (1983 et 1984) introduit une incitation à léguer à l'aide de la fonction d'utilité 8.5 dans un modèle qui, autrement, serait analogue à celui de Summers. Dans son étude de Seidman (1983), il examine ensuite les variations du stock de capital à l'état stationnaire qui découlent d'un remplacement de l'impôt sur le revenu par différents types d'impôts sur les dépenses ou sur les salaires. C'est ainsi que l'auteur a examiné l'effet d'impôts sur les dépenses qui exonèrent (ou non) les legs, et d'impôts sur les salaires qui exonèrent (ou non) les héritages. Pour définir plusieurs états stationnaires, il faut que le flux des legs, tout comme les autres variables pertinentes, augmente au taux constant de la croissance d'équilibre.

La principale conclusion à tirer de l'étude de Seidman (1983), c'est que le choix d'un « impôt sur la consommation » a un effet majeur sur la valeur d'état stationnaire du rapport capital-travail. Par ordre de grandeur décroissant du rapport, c'est-à-dire de la plus grande intensité de capital à la plus petite, nous avons : 1) l'impôt sur les dépenses exonérant les legs; 2) l'impôt sur les dépenses incluant les legs; 3) l'impôt sur les salaires exonérant les héritages; 4) l'impôt sur les salaires incluant les héritages; et 5) le régime actuel d'impôt sur le revenu. En comparaison, les résultats obtenus entre autres par Summers classent les impôts par ordre de grandeur décroissant du rapport capital-travail (sans legs) de la façon suivante : l'impôt sur les dépenses, l'impôt sur les salaires et l'impôt sur le revenu. Les résultats de Seidman ne sont donc peut-être pas surprenants. Ils indiquent que dans un modèle comportant une incitation à léguer, l'application d'un impôt sur les legs ou sur les héritages réduit l'épargne. Quoique ce résultat soit peut-être banal, il n'en demeure pas moins qu'il s'agit probablement d'un point important, surtout à la lumière des résultats obtenus par Summers et AKS qui indiquent que l'introduction d'un impôt sur les salaires produit un faible gain de bien-être par rapport à celui résultant d'un impôt sur les dépenses, et que le gain de bien-être résultant de l'application d'un impôt sur les dépenses est lui-même relativement faible. Si l'on tient compte des legs et si l'on continue de vouloir appliquer l'impôt sur le revenu de vie entière, la baisse du niveau d'accumulation du capital qui en résulte produira des gains de bien-être à l'état stationnaire plus petits que ceux qu'on pourrait attendre du remplacement de l'actuel régime d'impôt sur le revenu[18] par un impôt sur les dépenses ou un impôt sur les salaires.

Seidman (1984) élargit l'analyse ci-dessus pour introduire la transition entre états stationnaires. Son modèle ne comporte que le remplacement d'un impôt sur le revenu par un impôt sur la consommation. Seidman trouve un effet qui, contrairement à l'effet obtenu dans Seidman (1983), rend la réforme par un impôt sur les dépenses plus intéressante que dans AKS. Ceux-ci avaient conclu que la transition à un nouveau régime fiscal fondé uniquement sur un impôt sur les dépenses entraînait des pertes de bien-être importantes pour les cohortes âgées de plus de 38 ans. Ces pertes étaient attribuables au fait que la consommation prévue à la retraite est relativement élevée dans le pur modèle du cycle de vie. En introduisant une incitation à léguer, Seidman aboutit à une moins grande consommation à la retraite et donc à une perte imprévue moins importante pour les cohortes âgées en vie au moment de l'adoption de la réforme. Ainsi la réforme par un impôt sur les dépenses semble un peu plus attrayante.

Ballard (1983) a également introduit une incitation à léguer dans un modèle de simulation du cycle de vie. Son modèle contient beaucoup de détails et représente de façon plus réaliste les gains, les impôts, etc., dans l'économie américaine que ne le font les modèles utilisés par Summers, AKS et Seidman. Comme Seidman, Ballard trouve que l'introduction d'une incitation à léguer modifie les profils de consommation suffisamment pour modifier l'effet redistributif d'une réforme qui remplace le régime en vigueur par un impôt sur la consommation. En fait, Ballard trouve dans toutes ses

simulations que *toutes* les cohortes en vie au moment de la mise en vigueur d'un impôt sur la consommation profitent de la réforme. Inutile de dire qu'il s'agit là d'un résultat totalement différent de ceux obtenus par AKS.

Résumé

Ce chapitre a couvert beaucoup de terrain. Il n'y a pas si longtemps encore, une telle attention accordée aux transferts entre générations dans une étude portant sur des mesures de réforme de l'impôt sur les revenus du capital aurait semblé hors de propos. Aujourd'hui, on en reconnaît de plus en plus la nécessité, même si on continue de mettre en question les conclusions de Kotlikoff et Summers. En effet, l'importance quantitative des legs ne fait plus de doute et on détecte clairement un renouveau d'intérêt pour l'ensemble des liens entre générations, particulièrement pour les transferts d'actifs et de capital humain.

Malheureusement, comme nous l'avons vu, on n'est pas d'accord sur le « vrai » modèle des transferts entre générations. Un modèle fondé sur l'altruisme des parents a beaucoup d'attrait intuitif et engendre des prédictions riches à partir d'hypothèses simples, mais on n'est pas tout à fait satisfait des résultats empiriques qu'il permet d'obtenir. Notamment, l'élément compensatoire des legs semble beaucoup plus faible dans la réalité que ne le prédit le modèle. D'autres modèles gardent des adeptes tels ceux qui expliquent que les legs observés sont en grande partie le résultat « accidentel » de l'épargne faite selon un strict modèle du cycle de vie dans un monde d'incertitude au sujet de la vie entière et en présence de marchés imparfaits des rentes. Il en est de même des modèles qui expliquent l'accumulation de richesses par des motifs de prestige et de pouvoir. Ces deux modèles ne permettent pas de faire des prédictions aussi riches que celles du modèle altruiste. La principale conclusion vérifiable de ces modèles est que les legs ne devraient pas être liés aux caractéristiques des héritiers. Bien qu'ils ne permettent pas de conclure que les legs ne sont pas liés aux caractéristiques des héritiers de façon aussi précise que ne le prédit le modèle altruiste, les principaux résultats auxquels ils aboutissent collent suffisamment à la réalité pour mettre en doute les modèles qui présument que les legs sont faits essentiellement sans intention. Des modèles non altruistes dans lesquels les caractéristiques des héritiers importent ont été mis au point. Par exemple, les legs peuvent être considérés comme des paiements stratégiques pour des « services rendus par les enfants »; dans ce genre de modèle, on peut s'attendre à ce que les paiements soient liés aux caractéristiques des héritiers.

Si les legs étaient des sous-produits accidentels d'accumulation de richesses amassées pour le plaisir de la chose, on pourrait trouver très intéressant de les inclure dans l'assiette fiscale d'un impôt sur la consommation (ou d'inclure les héritages dans l'assiette fiscale d'un impôt sur les salaires). En appliquant ces impôts aux transferts entre générations, on prélèverait, de fait, un montant forfaitaire et les effets de distribution sembleraient positifs. (Bon nombre d'observateurs pourraient également considérer que l'équité horizontale s'en trouverait améliorée. D'autres, par contre, pourraient estimer qu'il serait plus équitable d'exclure les legs. Voir l'analyse du chapitre 3.) Par ailleurs, si c'est le modèle altruiste qui est correct, il n'est pas sûr que cette approche soit attrayante tant du point de vue efficience que de celui de la distribution.

Comme nous l'avons vu, l'application d'un impôt sur les legs influe à court terme non seulement sur le flux total des transferts, mais aussi sur le choix entre les transferts d'actifs et de capital humain. Il est probable que la formation totale de capital humain diminuera, tandis que le stock de capital physique augmentera. Le pire cas serait celui d'une économie fermée où personne ne se serait auparavant préoccupé de la possibilité d'un sous-investissement en capital humain. Dans ce cas, il est probable que la diminution de l'épargne et de l'investissement réduira le bien-être, étant donné qu'il est fort possible qu'on soit alors en-dessous du niveau de la règle d'or au sujet de l'intensité du capital (voir le chapitre 4), et que l'incitation à investir dans le capital humain au détriment des autres actifs introduira des distorsions. Par contre, en économie ouverte, une baisse de l'épargne n'influerait pas sur l'intensité du capital et il risque d'y avoir un problème de sous-investissement en capital humain (voir le chapitre 6). Par conséquent, même dans le modèle altruiste, il n'est pas évident qu'on puisse s'attaquer à la taxation des legs surtout pour des raisons d'efficience.

Il est également difficile de prédire les effets distributifs. L'application d'un impôt sur les héritages et les legs devrait avoir un effet très égalisateur, étant donné que les héritages et les legs sont proportionnellement beaucoup plus importants dans les catégories supérieures de revenus. L'application d'un impôt sur les legs pourrait toutefois théoriquement accentuer les inégalités à long terme. Dans le modèle altruiste, les héritages jouent un rôle d'uniformisation de la consommation entre les générations qui génère un effet égalisateur à l'état stationnaire. L'adoption de mesures qui influeraient sur les legs pourrait mener à un nouvel état stationnaire dans lequel l'inégalité d'équilibre serait plus grande, puisque l'uniformisation de la consommation au moyen des héritages serait alors moins grande. À la question de savoir si les inégalités sont plus grandes ou moins grandes dans le nouvel état stationnaire produit par l'application d'un impôt sur les legs que dans l'état stationnaire initial, les travaux récents indiquent toutefois qu'il est probable

que les inégalités diminueront au départ assez rapidement pendant plusieurs générations, ce qui peut être suffisant pour rassurer ceux qui désirent l'imposition des legs pour des motifs de distribution.

Conclusion

Étant donné l'importance de mieux en mieux démontrée des legs, il ne faudrait pas négliger les effets des réformes fiscales sur les transferts entre générations. Notre analyse a montré que, bien que les preuves ne soient pas tout à fait concluantes, le modèle « altruiste » des legs semble celui qui donne les meilleurs résultats. Lorsqu'on y introduit les investissements des parents dans le capital humain de leurs enfants, ce modèle prédit que les legs devraient être négligeables dans la majorité des ménages, mais devraient augmenter rapidement à partir d'un certain seuil de revenus pour devenir substantiels chez les ménages à très hauts revenus, ce qu'on observe dans la réalité. Alors que certains modèles concurrents prédisent que les legs peuvent être frappés d'un impôt sans effet sur l'incitation à les faire, le modèle altruiste (ainsi que le modèle « stratégique ») conduisent à rejeter cette prédiction. Comme les legs jouent un rôle d'uniformisation de la consommation d'une génération à l'autre, la désincitation à épargner entre les générations créée par un impôt sur les legs peut théoriquement accentuer les inégalités d'état stationnaire. Même dans les modèles altruistes, toutefois, l'application d'un impôt sur les legs a pour effet initial de réduire les inégalités, et ce, pendant plusieurs générations. Enfin, l'application d'un impôt sur les legs devrait aussi entraîner une substitution dans l'utilisation de l'épargne qui ferait en sorte que les parents investiraient davantage dans le capital humain des enfants, surtout dans les catégories supérieures de revenus. Dans la mesure où il existe déjà une tendance au sous-investissement en capital humain, celle-ci constitue une raison de plus pour réformer la fiscalité en imposant la consommation et les legs ou, avec un régime d'impôt sur le revenu, en incluant les héritages dans les revenus imposables.

9 Conclusion

Le but de la présente étude a été d'évaluer les principales propositions de réforme de l'imposition des revenus du capital au Canada. À l'instar d'autres études parues dernièrement au Canada et ailleurs, nous avons conclu que la réforme de la fiscalité devait s'articuler autour de l'un des deux types d'impôt suivants : l'impôt sur la consommation (IC) et l'impôt uniforme sur le revenu (IUR). Les critères classiques de l'efficience, de l'équité horizontale et verticale et de la simplicité ont présidé à l'examen de ces propositions et de leurs variantes. De façon générale, on peut dire que l'IC paraît presque certainement supérieur à l'IUR au chapitre de l'efficience et de la simplicité. La supériorité de l'IC ou de l'IUR sur le plan de l'équité horizontale est une question normative sur laquelle les avis peuvent différer. Enfin, il est très difficile de déterminer quelle réforme donnerait lieu à la répartition des revenus la plus équitable. Ainsi, aucune proposition de la réforme de la fiscalité ne s'impose du point de vue de l'équité verticale.

Principales propositions de la réforme de la fiscalité

Les membres de la Commission Carter et de nombreux autres auteurs ont fait ressortir le fait que la définition du revenu de Haig-Simons, qui est le fondement même de la réforme axée sur un IUR, s'appuie sur un principe de base d'*équité* horizontale : « un dollar est un dollar ». Par contre, il a été de plus en plus question dans les publications récentes des gains que pouvait entraîner un IC au chapitre de l'*efficience*. Le traitement fiscal des revenus du capital constitue le principal point de divergence entre les deux régimes fiscaux : dans l'IUR, le revenu réel du capital est imposé chaque année selon la méthode de la comptabilité d'exercice, tandis que dans l'IC, les revenus du capital ne sont imposés que dans la mesure où ils sont consommés.

Alors que l'IUR nous est assez familier, celui-ci étant regardé depuis longtemps comme le mode idéal d'imposition, nous connaissons moins bien l'impôt sur la consommation. En effet, ce n'est qu'au cours des dix dernières années qu'un plan de mise en oeuvre d'un impôt progressif sur la consommation a été établi, principalement dans le document *Blueprints for Basic Tax Reform* publié par le département du Trésor des États-Unis en 1977. La proposition *Blueprints*, comme nous l'avons appelée dans le texte, ressemble étonnamment au régime de l'impôt sur le revenu des particuliers (IRP) déjà en vigueur au Canada. En vertu de cette réforme, un contribuable pourrait décider de « payer à l'avance » l'impôt sur une partie de la portion épargnée de son revenu pendant l'année où il reçoit ce dernier; alternativement, le contribuable pourrait déduire du revenu « imposable » de l'année courante l'épargne alors réalisée et ne payer d'impôt qu'au moment où cette épargne est consommée. Ces scénarios illustrent le traitement fiscal accordé à deux catégories d'avoirs que l'on peut appeler « non enregistrés » dans le premier cas et « enregistrés » dans le deuxième. Le traitement accordé aux avoirs enregistrés ressemble beaucoup aux mesures fiscales actuelles touchant l'épargne accumulée dans des régimes canadiens de pension comme les REP et les REER.

Le traitement des avoirs enregistrés et non enregistrés prévu au *Blueprints* donne lieu à des fardeaux fiscaux équivalents, en valeur actualisée, si l'on suppose un régime fiscal stable et, soit un taux d'imposition marginal constant, soit une planification fiscale optimale de la part du contribuable. S'il a judicieusement recours aux mesures fiscales touchant les avoirs enregistrés et non enregistrés, le contribuable bien informé et en mesure de planifier rationnellement son fardeau fiscal est capable d'étaler lui-même son revenu et d'être assujetti à un taux d'imposition marginal constant pendant toute sa vie. Dans ce cas, le fardeau des impôts frappe de façon progressive la consommation de vie entière et non pas un impôt progressif sur les dépenses annuelles.

Le régime fiscal des legs et des héritages est fort important, quelle que soit la réforme envisagée. D'après la définition du revenu de Haig-Simons, les héritages sont manifestement un élément de revenu. En effet, dans cette perspective, tout ce qui accroîtrait l'avoir-propre du contribuable, en supposant une consommation nulle, constitue un élément de revenu. Cependant, le traitement des legs ne fait pas l'unanimité. Comme le leg réduit l'accroissement possible de l'avoir-propre d'un contribuable au cours d'une période donnée, il pourrait être interdit de le déduire. Par contre, certains pourraient soutenir que les legs *n'étant plus* disponibles pour augmenter la richesse, ils devraient bénéficier d'une déduction. De toute évidence, ces deux conceptions des conditions garantissant l'équité *horizontale* entraînent des conséquences différentes quant à l'incidence des

impôts sur la répartition des revenus, et partant sur le niveau d'équité verticale qu'on peut espérer.

Le traitement des transferts entre générations dans la réforme axée sur un IC prête également à controverse. La consommation de la richesse héritée serait assujettie à l'impôt de deux façons : l'impôt serait payé à l'avance par les générations précédentes (dans le cas des avoirs non enregistrés) ou acquitté au moment ou l'on retirera les fonds hérités des comptes enregistrés. Parallèlement à la définition du revenu annuel de Haig-Simons, le traitement idéal des legs (et des dons) faits à la génération suivante (et à d'autres) est affaire d'opinion. Il est possible de considérer ces dons comme un acte de consommation de la part du donneur et de les inclure dans l'assiette de l'impôt sur la consommation; on peut également ne pas en tenir compte[1]. Quel traitement fiscal peut être considéré comme le plus juste du point de vue de l'équité horizontale est une question normative sur laquelle les avis peuvent différer.

Nous avons affirmé dans le chapitre 3 que la pomme de discorde entre les tenants de l'IUR et ceux de l'IC pourrait bien *ne pas* être le choix de l'assiette fiscale idéale; plus modestement, il semble surtout qu'on ne s'entende pas sur les possibilités pratiques de définir et de mettre en place des approximations acceptables de l'une ou l'autre assiette fiscale. Si l'on ne considère pas que les legs réduisent le « revenu », celui-ci (au sens de Haig-Simons) *de vie entière*, équivaut simplement à la valeur actualisée de la somme des gains, des transferts, des héritages et d'autres entrées de fonds. (Il s'agit du montant qui pourrait être ajouté à l'avoir-propre du contribuable si la consommation était nulle pendant la vie entière.) Or, la valeur totale de ces éléments équivaut à la valeur actualisée de la consommation, des impôts directs et des legs. Par conséquent, sur une base *de vie entière*, taxer la consommation et les legs revient à taxer le revenu au sens de Haig-Simons.

La question de savoir s'il est possible de mettre en oeuvre une approximation assez fidèle d'un régime d'impôt sur la consommation est peut-être la véritable question qui oppose les partisans de l'IUR et de l'IC. La réforme proposée dans *Blueprints* prévoit la perception d'un impôt progressif frappant la consommation de vie entière, en situation de certitude, tant que les contribuables sont très bien informés et réduisent au minimum leur fardeau fiscal de vie entière en répartissant en conséquence leurs avoirs entre des comptes enregistrés et non enregistrés. Même en situation de certitude, les contribuables qui ne parviendront pas à planifier leur fardeau fiscal de façon optimale auront payé trop d'impôts à la fin de leur vie. Cette conséquence soulève des problèmes évidents d'équité horizontale; si les contribuables à revenu élevé sont des planificateurs particulièrement avisés, des difficultés similaires se font jour en matière d'équité verticale.

Le régime de *Blueprints* peut également s'écarter d'une imposition progressive de la consommation de vie entière en raison des risques que comportent les activités économiques. Supposons qu'un important gain de capital est réalisé suite à un investissement sous une forme non enregistrée, par exemple dans une entreprise risquée. Dans ce cas, le fardeau fiscal de vie entière pourrait être disproportionné par rapport à la consommation de vie entière. Il est possible de régler ce problème en imposant les revenus d'entreprises (constituées en société ou non) selon la méthode de la comptabilité de caisse. En outre, de cette façon, les rentes économiques sont taxées. Cependant, compte tenu des risques inhérents à l'activité économique, le régime du *Blueprints* ne garantit probablement pas, *ex post*, une parfaite équité horizontale.

L'efficience

Au milieu des années 70, la supériorité possible de l'IC sur l'IUR au point de vue de l'efficience a fait l'objet d'un débat animé dans les milieux spécialisés. Summers (1981) en a été le pivot et ses travaux ont été largement examinés dans le présent ouvrage. L'avantage le plus clair d'un IC est que, contrairement à l'IUR, il n'affecte pas les choix intertemporels en matière d'épargne et qu'il ne la soumet pas à une double imposition. Récemment, cet avantage a été mis en doute. Certains analystes, comme Auerbach, Kotlikoff et Skinner (1983), ont souligné qu'étant donné que l'assiette de l'IC est plus étroite que celle de l'IUR, les taux de l'IC doivent être plus élevés, au moins à court terme, pour assurer le même rendement. Puisque les loisirs échappent à l'impôt dans les deux régimes, le relèvement des taux de l'IC a pour effet d'introduire une distorsion plus marquée dans les choix entre travail et loisirs. Il s'ensuit une diminution des gains de bien-être apportée par une réforme basée sur l'IC, bien que, d'après plusieurs études, l'IC demeure un mode d'imposition beaucoup plus avantageux que l'IUR, si on postule que les choix entre travail et loisirs sont endogènes.

À maintes reprises dans le présent ouvrage (surtout au chapitre 5), nous avons insisté sur le fait que l'efficience relative des diverses assiettes fiscales diverge selon qu'elles s'appliquent à une économie fermée ou à une petite économie ouverte comme celle du Canada. La majorité des études des gains d'efficience, suite à l'introduction d'un IC ou d'un IUR, ont été réalisées dans un cadre d'économie fermée. Il faut donc examiner soigneusement comment le fonctionnement d'une écono-

mie ouverte modifie les résultats des comparaisons entre ces deux régimes fiscaux.

Dans une économie fermée, l'investissement global égale l'épargne domestique. Selon un théorème classique d'équivalence en finances publiques, le fait que ce soit les vendeurs ou les acheteurs qui versent l'impôt dans un marché aussi fermé ne modifie pas l'incidence de l'impôt ou les effets réels sur l'économie, toujours en économie fermée. Par conséquent, il est alors indifférent de lever les impôts sur les sociétés ou sur les personnes. L'un ou l'autre des deux régimes fiscaux crée un écart entre « l'efficacité marginale » et le coût d'option du capital, le coût d'option s'exprimant dans une économie fermée par le taux marginal de préférence temporelle des épargnants (le taux auquel les épargnants consentent à renoncer à des biens présents en retour de biens futurs). Par conséquent, la non-imposition des revenus du capital est un facteur déterminant de l'efficience en production *et* de l'efficience intertemporelle. L'IUR réduit nécessairement l'efficience en production et l'efficience intertemporelle, ce qui n'est pas le cas de l'IC[2].

Le tableau change radicalement en économie ouverte. Si l'économie est « petite » (par exemple, elle subit les prix internationaux sur tous les marchés), l'IUR *et* l'IC permettent, en théorie, d'utiliser efficacement le capital en production, bien que seul l'IC permet au total d'atteindre l'efficience intertemporelle. Ce résultat s'explique par le fait que l'investissement total ne dépend plus seulement de l'épargne domestique. Par conséquent, le principe d'équivalence ne joue plus et l'impôt sur les revenus du capital payé par les consommateurs de capital (par exemple, les sociétés) n'égale plus l'impôt versé au même titre par les vendeurs de capital (par exemple, les ménages).

Dans une petite économie ouverte, le coût d'option du capital est le rendement qui pourrait être obtenu à l'étranger par les investisseurs, une fois déduits tous les impôts payables à l'étranger. Il est possible d'utiliser efficacement le capital en production en supprimant les écarts entre l'efficacité marginale du capital et ce coût d'option. Selon les hypothèses mentionnées, on devrait pour ce faire abolir toutes les retenues fiscales sur les revenus du capital ainsi que l'actuel impôt sur les bénéfices des sociétés[3]. Cependant, il faudrait maintenir l'IBS (calculé selon la méthode de la comptabilité de caisse), puisqu'il s'agirait là d'un impôt sur des rentes pures et non d'un impôt sur les revenus du capital.

Par conséquent, la reconnaissance du caractère ouvert de notre économie peut modifier fondamentalement notre conception de l'imposition des revenus du capital au niveau des entreprises[4]. Bien entendu, le mode approprié d'imposition des revenus du capital dans la fiscalité des particuliers est aussi une question à l'égard de laquelle il est difficile de faire l'unanimité. Sous l'IUR, les revenus du capital des particuliers seraient imposés au plein taux, ce qui créerait une distorsion intertemporelle. Les épargnants n'obtiendraient pas un taux de rendement net équivalent au taux en vigueur sur le marché international des capitaux. Comme d'habitude, l'IC n'introduirait pas une telle distorsion.

Cette analyse des considérations internationales est passablement différente de l'analyse qui a souvent été présentée, par exemple dans le premier document publié par le département du Trésor des États-Unis (1984). Cette analyse conclut en effet qu'une réforme articulée autour d'un IC dans un seul pays pose des problèmes de taille dans les relations internationales, essentiellement parce que la plupart des pays taxent le revenu et non la consommation. Selon nous, ce point de vue est erroné, au moins pour ce qui est du Canada. Que nous options pour un IUR ou pour un IC, nous pourrions tout aussi bien décider de compléter le régime en y ajoutant des retenues fiscales et un modeste impôt sur les bénéfices des sociétés. Une telle stratégie ne compliquerait pas les relations internationales. Nous rencontrerions *sûrement* une certaine résistance si, dans le cadre d'un IC, seuls les résidents canadiens n'étaient effectivement plus assujettis à l'IBS, puisque cet impôt serait alors complètement intégré à un impôt sur les dépenses personnelles. En exerçant une discrimination semblable, nous violerions de façon flagrante les traités fiscaux que nous avons conclus avec d'autres pays dans le monde. Cependant, nous croyons qu'une telle discrimination envers les étrangers n'est *ni* nécessaire *ni* souhaitable dans une réforme axée sur un IC au Canada. Nous proposons l'application, selon la méthode de la comptabilité de caisse, d'un IBS qui cadre bien avec une réforme articulée autour d'un IC; comme cet IBS ne serait pas intégré à la fiscalité des particuliers, il n'entraînerait aucune discrimination à l'égard des étrangers.

L'équité horizontale

Nous avons déjà traité ci-dessus de quelques-unes des principales considérations ayant trait au degré d'équité horizontale que permettent d'atteindre les réformes articulées autour d'un IC et d'un IUR. En termes d'imposition de vie entière, la supériorité de l'IC reposerait sur le fait qu'il permet d'obtenir, en principe, une assiette fiscale fondée sur la consommation ou le revenu de vie entière. Il est alors impossible que des contribuables ayant temporairement un revenu élevé, les astres leur étant provisoirement favorables, soient assujettis à des

taux d'imposition marginaux très élevés qui ne devraient s'appliquer qu'aux contribuables jouissant en permanence de tels revenus. En outre, on traite alors de la même façon des contribuables qui ne se distinguent que par l'évolution de leurs gains suivant l'âge.

Par contre, les partisans de l'IUR pourraient rétorquer que le régime proposé dans *Blueprints* est une façon ingénieuse de frapper la consommation de vie entière d'un impôt progressif applicable seulement dans un monde idéal où règne la certitude, dans lequel les contribuables sont parfaitement informés et planifient efficacement leur fardeau fiscal. Ils jugeraient probablement qu'il est préférable de viser l'équité horizontale en taxant les revenus courants, quitte à offrir la possibilité d'étaler les revenus sur une période relativement courte.

Le passage à un nouvel état stationnaire, suite à une réforme axée sur un IC ou un IUR, soulève un autre problème important au chapitre de l'équité horizontale. Il s'agit de la redistribution des revenus entre les groupes d'âge. Par exemple, si un IC était mis en place, les fardeaux fiscaux des contribuables plus âgés connaîtraient une hausse sensible imprévue si l'ensemble des avoirs de ces contribuables étaient soudainement considérés comme des avoirs enregistrés. L'effet contraire se ferait sentir si le régime fiscal actuel était remplacé par un IUR sans que soient prévues des mesures de transition : les contribuables plus âgés seraient avantagés puisque les retraits des comptes enregistrés ne seraient pas imposés. Plusieurs auteurs ont inclu dans leur modèle de tels effets sur la redistribution et ceux-ci sont généralement de taille. Leur présence rend toute réforme fiscale moins équitable puisque des contribuables identiques, mais qui ne seraient pas nés le même jour, seraient soumis à des impôts de vie entière fort différents.

Si toute réforme fiscale occasionnera inévitablement une redistribution des revenus entre les différents groupes d'âge, il n'est pas dit que les propositions de réforme fiscale doivent donner lieu à une redistribution brutale entre générations. Celle-ci, dans les modèles, dépend entièrement d'hypothèses arbitraires quant à la classification des avoirs (enregistrés ou non) qui seraient imposées au moment de la réforme. Les effets redistributifs peuvent être compensés en prenant des dispositions appropriées pendant la période de transition. Ces dispositions reposent sur des principes simples et les coûts qu'elles entraîneraient sur le plan de l'administration et de l'obéissance nous semblent négligeables.

Selon la réforme articulée autour d'un impôt sur la consommation que nous avons examinée dans le présent ouvrage, les contribuables qui détenaient, avant la réforme, des avoirs non enregistrés sont autorisés à les conserver sous cette forme ou à les déposer dans des comptes enregistrés, ce qui leur donne le droit de les déduire selon les méthodes habituelles. Ces règles ont pour conséquence d'empêcher, dans une très large mesure, que des injustices ne se produisent entre les générations. Il serait concevable qu'une perte de recettes fiscales soit enregistrée à court terme puisque rien ne limiterait la diminution des impôts à payer dont bénéficieraient la majorité des contribuables ayant déposé leurs avoirs dans des comptes enregistrés. Il ne faudrait pas donner trop de poids à des craintes semblables puisque les contribuables ne seraient pas en mesure de réduire, dans une même mesure, la valeur actualisée des impôts qu'ils auraient finalement à payer. Cependant, il est possible d'éviter facilement ce problème en relevant progressivement les plafonds des contributions aux régimes enregistrés d'épargne. Le gouvernement fédéral a d'ailleurs fait part de son intention de relever ces plafonds au Canada au cours des prochaines années.

Pour préserver l'équité horizontale requise vis-à-vis des comptes enregistés lors d'une réforme axée sur l'IUR, on devrait peut-être exiger qu'ils soient tous immédiatement retirés et que ces retraits soient inclus dans le revenu imposable (peut-être en permettant la passation de contrats de rente à versements invariables). L'ancien régime fiscal serait donc entièrement aboli et tout serait mis en ordre. Par la suite, tous les éléments de revenu seraient assujettis à un IUR. Il faut noter que l'application aux comptes enregistrés existants d'une disposition relative aux droits acquis serait incompatible avec la philosophie d'un IUR, étant donné qu'il est contraire au principe d'équité sur lequel elle repose de pouvoir accumuler dans ces comptes des revenus échappant à l'impôt.

L'équité verticale

Dans la préparation du présent ouvrage, c'est l'analyse des conséquences des propositions de la réforme de la fiscalité au chapitre de l'équité verticale qui nous a donné le plus de peine. En effet, il a pour cela fallu examiner l'incidence des modifications possibles du régime fiscal sur la répartition des revenus par catégorie de revenus. Comme si les choses n'étaient pas suffisamment compliquées, non seulement les effets des régimes fiscaux sur les diverses catégories de revenus (après impôt) peuvent-ils différer selon la période de référence choisie (court terme ou long terme), mais ils peuvent varier considérablement selon que notre examen porte sur la répartition des revenus *annuels* ou *de vie entière*.

Au chapitre 7, nous avons étudié les effets à court terme, de même que certains effets à long terme, des réformes articulées autour d'un IC ou d'un IUR, en ne prenant généralement pas en compte les transferts entre générations. On croit savoir que la part de l'épargne

et des revenus du capital croît avec le revenu global de façon particulièrement prononcée au sommet de l'échelle des revenus. Par conséquent, comparée au régime actuel et à la structure des taux de l'IRP, l'adoption d'un IUR accroîtrait la progressivité du régime fiscal, contrairement à l'application d'un IC. Cependant, cet accroissement ne se produirait pas nécessairement si on modifiait à la fois la structure des taux et l'assiette de l'IRP. La proposition visant à appliquer un taux uniforme sur le revenu (ou, du moins, un IUR dont le taux d'imposition marginal serait constant) constitue le meilleur exemple que l'on puisse présenter pour illustrer cette affirmation. Comme nous l'avons vu, la mise en oeuvre de cette proposition aurait très probablement pour effet de réduire la progressivité de l'impôt au Canada. Par contre, bien que des modifications apportées à la structure de taux de l'IRP pourrait quelque peu compenser la réduction associée à l'introduction d'un IC, on ne peut affirmer avec certitude qu'il serait possible de maintenir la progressivité actuelle sans élever excessivement les taux d'imposition marginaux dans les catégories supérieures de revenus.

Nous avons également démontré au chapitre 7 que l'écart entre l'IUR et l'IC se rétrécit de beaucoup quand l'évaluation des effets sur la répartition des revenus est menée à partir de données *de vie entière* plutôt qu'à partir de données annuelles, et ce, surtout si les legs sont imposés dans le cadre d'un IC.

Les gains et les pertes en capital que susciterait toute réforme de l'impôt sur les revenus du capital donneraient lieu à d'autres effets sur la distribution des revenus. Que la réforme retenue soit axée sur un IUR ou sur un IC, des pertes et des gains imprévus découleraient de l'application du seul traitement *uniforme* des revenus du capital. Ces gains et ces pertes ne toucheraient pas nécessairement uniquement les avoirs physiques. Par exemple, dans la réforme articulée autour d'un IC, les taux de rendement marginaux après impôt connaîtraient une hausse marquée, surtout pour les contribuables à revenu élevé. Suite à cette hausse, les calculs d'actualisation se modifient et la valeur relative des actifs change en faveur de ceux dont les rendements sont obtenus plus vite. Ce phénomène réduirait de façon notable la valeur relative du capital humain des contribuables qui reçoivent des gains plus tard dans la vie, autrement dit des personnes les plus instruites.

Enfin, à long terme, il est un mécanisme important qui conduit à une répartition plus égalitaire avec l'IC qu'avec l'IUR. Il s'agit de la plus grande accumulation du capital qu'entraînerait l'IC, ce qui produirait une augmentation des taux des salaires réels. Ainsi, le fossé entre les contribuables serait en grande partie comblé, étant donné l'importance accrue que revêtent les revenus du travail pour les contribuables qui ne font pas partie des catégories supérieures de revenus. (Cependant, on observerait une légère diminution de la part relative des plus défavorisés.) Comme nous l'avons dit précédemment, une augmentation similaire de l'accumulation du capital pourrait, en principe, découler tant d'un IC que d'un IUR, dans une économie ouverte, si les impôts frappant les *consommateurs* de capital (par exemple, les sociétés) étaient abaissés. Cependant, comme nous l'avons souligné ci-dessus, en pratique, il faut prélever un IBS dans le cadre d'un IUR afin que cet impôt agisse comme retenue fiscale sur les revenus d'entreprises. Selon nous, un tel impôt découragerait vraisemblablement les étrangers d'investir au Canada et diminuerait à long terme le stock de capital.

La simplicité

Les tenants de l'impôt sur la consommation ont mis de l'avant la supériorité évidente de l'IC sur l'IUR au chapitre de la simplicité. Dans une réforme axée sur un IUR, il est nécessaire, en principe, d'imposer la totalité des revenus du capital, en termes réels, sur la base d'une comptabilité d'exercice. La réforme devient donc techniquement très complexe : il faut, par exemple, tenir compte de l'inflation dans l'évaluation des revenus du capital, faire en sorte que les gains en capital et les bénéfices non répartis soient imposés à mesure qu'ils s'accumulent et non au moment où ils sont réalisés, et, enfin, il faut imposer la valeur théorique du revenu locatif des propriétaires-occupants. En pratique, le coût de faire respecter telles dispositions devient prohibitif. On pourrait très bien prévoir, pour tenir compte de l'inflation, des corrections du genre de celles qui sont proposées dans le premier document publié par le département du Trésor des États-Unis (1984), mais ces corrections demeurent très approximatives. L'imposition des gains en capital selon une comptabilité d'exercice et de la valeur théorique du revenu locatif des logements occupés par leurs propriétaires présente de grandes difficultés aussi bien d'ordre administratif que politique.

Il serait beaucoup plus facile d'apporter au régime fiscal actuel les modifications qu'exigerait la nouvelle réforme si celle-ci s'articulait autour d'un IC plutôt que d'un IUR. Au chapitre de la fiscalité personnelle, nous nous rapprochons déjà d'un IC chaque fois que nous élevons le plafond des contributions aux REP et aux REER. (À titre d'exemple, mentionnons les augmentations importantes de ces plafonds qui ont été annoncées au budget de février 1984 et qui ont été confirmées dans le budget adopté en mai 1985.) En vue de réaliser intégralement la réforme axée sur un IC, il suffit d'abolir entièrement les plafonds fixés à l'égard des contributions aux REP et aux REER et d'exonérer d'impôt le rendement des avoirs non enregistrés. Comme le logement est

déjà considéré comme un avoir non enregistré, point n'est besoin d'évaluer la valeur théorique du revenu locatif. De même, le calcul du revenu réel du capital et l'imposition des gains en capital courus ne posent aucune des difficultés mentionnées précédemment.

Enfin, si la réforme axée sur un IC semble intéressante, c'est surtout qu'on peut la planifier de façon à ce qu'elle s'effectue progressivement et sans douleur. C'est un facteur important pour la période de transition. Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, en relevant peu à peu les plafonds des contributions aux avoirs enregistrés, nous mettons lentement en place une réforme intégrale articulée autour d'un IC. On pouvait faire de même pour l'augmentation progressive des exemptions au titre de revenus du capital (1 000 $ à l'heure actuelle) afin de donner plus de place aux avoirs non enregistrés.

Conclusion finale

Nous pouvons clore la présente étude en affirmant que, pour des raisons d'efficience et de simplicité, il serait probablement préférable d'appliquer progressivement au Canada un impôt sur la consommation qui s'apparenterait au régime du *Blueprints* que de mettre en oeuvre un impôt uniforme sur le revenu comme proposé, entre autres, par la Commission Carter. Nous soutenons également que, sur le plan de l'équité horizontale, une réforme articulée autour d'un IC serait plus pertinente dans un contexte où l'incertitude serait absente et où les contribuables seraient très bien informés et planifieraient de façon efficace leur fardeau fiscal. Étant donné que les activités économiques présentent des risques, il peut être impossible d'obtenir *ex post* un impôt progressif sur la consommation ou le revenu de vie entière. On peut alors se demander si l'imposition du revenu annuel global engendrerait un niveau plus élevé d'équité horizontale. Nous serions enclins à répondre par la négative, à condition que les revenus d'entreprise soient imposés selon la méthode de la comptabilité de caisse afin d'assurer que les rentes économiques soient bien taxées. Enfin, si les fardeaux fiscaux sont évalués sur la vie entière, il n'existe pas, à nos yeux, de raisons solides de prévoir une diminution de l'équité verticale suite à l'application d'un IC, surtout que le régime fiscal proposé n'exige pas d'exonérer les legs et qu'il taxe les héritages lorsque ceux-ci sont consommés.

Notes

CHAPITRE 1

1 Il faut estimer le degré de progressivité par rapport à la mesure appropriée de la capacité contributive. Par exemple, si celle-ci est mesurée à partir des dépenses de consommation, le régime est alors progressif ou régressif selon que les impôts, en tant que fraction de ces dépenses, augmentent ou diminuent.

2 Il y a externalité lorsque la consommation d'un bien quelconque influe directement (positivement ou négativement) sur la fonction d'utilité d'une personne autre que le consommateur. On peut également identifier des externalités liées aux activités de production, la pollution par exemple. En principe, les externalités peuvent empêcher d'atteindre l'efficience en situation d'équilibre concurrentiel puisque les personnes qui les provoquent ne tiennent pas compte des bienfaits ou des dommages que causent à d'autres leur production ou leur activité de consommation. En menant leurs activités jusqu'au point où les avantages et coûts privés marginaux sont égaux, ce qui serait efficient s'il n'y avait pas d'externalités, ces agents garantissent que les coûts et avantages collectifs marginaux *ne seront pas* équivalents. (Par exemple, dans le cas de la pollution, les coûts collectifs sont plus élevés que les coûts privés, de sorte que les coûts collectifs marginaux sont plus élevés que les avantages marginaux lorsque les coûts privés marginaux égalent les avantages privés marginaux.) Il subsiste des désaccords considérables quant à l'importance des externalités dans la réalité.

3 Si l'ensemble d'une société était confronté à une fin connue à l'avance, le simple passage de la statique à la dynamique ne poserait pas de problèmes. Toutefois, une telle échéance ne constitue pas une hypothèse naturelle. Comme l'ont démontré Malinvaud (1953) et Samuelson (1958), si l'ensemble d'une société fait face à un horizon infini sans qu'aucun agent économique ne jouisse d'une durée infinie, les marchés concurrentiels ne garantissent pas l'efficience. On peut sauvegarder l'efficience en situation d'équilibre concurrentiel, sans interventions gouvernementales, s'il existe des organisations (par exemple, des sociétés anonymes) qui peuvent se perpétuer et agir comme agents économiques de durée infinie, ou encore si des générations successives sont liées entre elles par des legs altruistes. Par ailleurs, Samuelson indique comment les administrations publiques peuvent faciliter la réalisation de l'efficience dynamique en permettant l'épargne (soit à titre privé, soit par le biais de la sécurité sociale) dans une situation où les générations se chevauchent, même lorsqu'il n'y a pas de capital durable. Pour une étude plus en profondeur, voir Boadway et Bruce (1984, pp. 88-90, 316 et 317).

4 En principe, il pourrait y avoir des imperfections dans une économie sans interventions gouvernementales où l'imposition elle-même permettant de corriger ces imperfections et de satisfaire ainsi aux conditions d'efficience, serait possible. (C'est le cas, par exemple, de l'inefficience dynamique signalée à la note précédente.) En pratique, il est habituellement difficile d'identifier de telles imperfections et d'être raisonnablement certain que l'intervention gouvernementale les corrigera vraiment.

5 Quant à savoir si l'impôt sur les sociétés se rapproche plus d'un impôt sur les revenus du capital que d'un impôt sur le profit pur (spécifiquement à la marge), la question reste controversée (voir l'étude au chapitre 4). Dans la seconde éventualité, cet impôt peut donner lieu à une petite distorsion.

6 On observe que des impôts proportionnels égaux sur les biens et services n'entraînent l'efficience globale que si *tous* les biens et services sont imposés. En général, l'un des biens les plus importants, le loisir, n'est jamais imposé (voir la discussion ci-contre). Ainsi, en général, il *n'est pas* souhaitable, du point de vue de l'efficience, d'imposer ces biens et services qui sont soumis à une taxe de vente, à une TVA, etc., à un taux uniforme. Les écrits sur l'impôt optimal fournissent des règles déterminant la structure optimale d'impôts sur divers biens et services dans cette situation d'« optimum second ». Voir, par exemple, Atkinson et Stiglitz (1980, conférence n° 12).

7 Fisher (1937) était persuadé que le revenu et la consommation devaient être définis de façon identique. Bien que la définition de Haig-Simons ait prévalu, il subsiste des doutes quant aux possibilités d'anticiper cette définition de façon stricte pour cerner l'assiette fiscale. Ces hésitations ont été, entre autres, formulées par Kaldor (1955) et le comité Meade (*Institute for Fiscal Studies*, 1978). Ces problèmes sont traités au chapitre 3.

8 L'Inde et le Sri Lanka ont adopté diverses mesures d'impôt sur les dépenses à divers moments au cours des trois dernières décennies, essentiellement à partir de propositions de réformes que les gouvernements de ces pays avaient sollicitées de Kaldor lui-même. Dans tous les cas, ces impôts visaient à compléter le régime existant d'impôt sur le revenu. Lorsqu'appliquées, ces taxes étaient tarifées d'exemptions particulières et ne s'appliquaient pas à tous les biens et services. Elles devinrent rapidement très impopulaires et furent retirées. La pertinence de ces expériences, quant aux possibilités de l'impôt sur les dépenses dans des pays développés, n'a pas été sérieusement évaluée à notre connaissance; la question demeure posée. Voir Goode (1980, pp. 69-71).

9 En termes stricts, la réalisation d'une assiette fiscale basée sur la consommation de vie entière *ex post* permettrait le libre choix seulement s'il n'y avait pas de taux de rendement incertains (voir l'étude au chapitre 3).

CHAPITRE 2

1 Le problème est d'ordre conceptuel; il ne résulte pas d'un manque de données. Pour l'illustrer, prenons un exemple. En 1983, un ontarien qui avait un revenu de travail de 20 000 $ et un revenu de capital imposable de 10 000 $ (et n'avait droit qu'aux exemptions et déductions forfaitaires) a payé, au total, 7 425 $ en impôts fédéral et provincial, et son taux marginal d'impôt était de 37 %. (Le taux moyen était de 25 %, soit 7 425 $/30 000 $.) Si les 10 000 $ de revenus du capital étaient considérés comme la première tranche de revenus, l'impôt s'élèverait seulement à 1 028 $, soit un taux d'imposition de 10 %. Toutefois, si ce montant constituait la dernière tranche de revenus, la fonction fiscale augmente de 90 % et le taux d'imposition passe à 35 %. En revanche, si l'IRP était calculé à partir d'une moyenne pondérée des deux sources de revenus, le taux d'impôt moyen sur les revenus du capital serait de 25 %. Ni l'une ni l'autre de ces méthodes de calcul n'est clairement supérieure aux autres; il n'est donc peut-être pas utile de chercher la fraction de l'IRP qu'occupe l'impôt sur les revenus du capital.

2 Les intérêts, les dividendes, les gains en capital, le revenu de fonds en fiducie et les rentes, les autres revenus de placements au Canada, le revenu de placements à l'étranger et le revenu locatif net totalisaient 30,7 milliards de dollars ou 13,1 % du revenu imposé total de 234 milliards de dollars. À noter que ce revenu du capital est partiellement soustrait au fisc par la déduction de 1 000 $ au titre des revenus de placements et de dividendes dont il est question plus loin.

3 Gordon (1985*a*) soutient que l'IRP au Canada peut, en dernière analyse, accorder un traitement plus favorable à l'épargne qu'un impôt sur la consommation.

4 En 1975, les intérêts et les dividendes de sociétés canadiennes s'élevaient à 6 189 milliards de dollars dont 2 243 milliards de dollars ont été déduits au total. En 1981, les montants correspondants étaient 25 699 et 4 909 milliards de dollars, respectivement. La même année, la valeur globale des gains en capital sur des actions de sociétés canadiennes était de 2 370 milliards de dollars, de sorte que la part du « revenu » admissible total qui a été exclue en conséquence de la déduction s'élevait à 17,5 %.

5 Le montant de la déduction était de 934,7 millions de dollars, et le revenu de pension admissible (excluant le programme de sécurité de la vieillesse et les prestations du RPC-RRQ) totalisait 4 425,8 milliards de dollars.

6 Nous n'avons pas énuméré tous les éléments exclus de l'assiette fiscale. Il y a aussi, par exemple, les sommes versées à un régime enregistré d'épargne-études (REEE) qui ne sont pas déductibles, contrairement à des versements à un REER; les revenus générés au sein des REEE sont exonérés et, au moment du retrait, sont assujettis à un faible taux d'imposition puisque les bénéficiaires, des étudiants, ont généralement un revenu peu élevé. Cela revient presque à l'exonération totale des revenus de placements produits par un REEE.

7 Par exemple, Brow (1982, p. 111) signale qu'un contribuable, dont le taux marginal d'imposition était de 30 % au cours de sa vie active, pourrait tirer un revenu de retraite annuel net (après impôt) de 3 150 $ pour 15 ans s'il investissait chaque année, durant 20 ans, 1 000 $ de revenu avant impôt à un taux d'intérêt constant de 7 %, tandis que son revenu de retraite annuel net ne serait que de 2 190 $ si l'épargne était accumulée sans exonération.

8 Toutefois, le budget de 1985 a mis fin à une autre forme moins importante d'exonération de l'épargne : le régime enregistré d'épargne-logement (REEL), dont il est question plus loin.

9 Les régimes à cotisations définies s'apparentent aux REER : le cotisant a droit à une partie du fonds et les prestations qu'il en tirera finalement dépendent du montant des cotisations accumulées. En revanche, les régimes à prestations déterminées supposent des cotisations obligatoires et garantissent des prestations déterminées en fonction du salaire et des années de service. Par exemple, les prestations peuvent correspondre à un pourcentage du salaire moyen des 10 années de travail durant lesquelles le salaire a été le plus élevé. Dans le passé, les régimes à prestations déterminées ont facilité l'exonération de l'épargne plus que ne l'ont fait les régimes à cotisations définies. Les mesures proposées aux budgets de 1984 et 1985 visent à éliminer les différences.

10 Dans une certaine mesure, le rendement des sommes investies en capital humain se traduit dans la production au sein des ménages plutôt que sur le marché. Le traitement fiscal est donc comparable à celui qui était applicable aux REEL : les coûts d'investissement font l'objet d'une déduction, mais une partie du « retrait » est exonérée d'impôt. En d'autres termes, l'investissement initial en capital humain correspond, dans ce cas, à une production exonérée des ménages; le traitement fiscal est alors le même que celui qui est réservé aux autres formes non imposées de « revenu en nature ».

11 Avant le budget fédéral de février 1986, les dividendes perçus étaient majorés de 50 % et le montant obtenu était ajouté au revenu. Le contribuable avait droit à un crédit d'impôt correspondant à 50 % des dividendes. Ainsi, s'il était supposé que les dividendes majorés fournissaient une estimation des bénéfices les ayant produits, le crédit d'impôt s'élevait à 33 1/3 % des bénéfices ayant théoriquement produit les dividendes. Au budget de février 1986, il a été proposé que la majoration à 50 % des dividendes soit réduite à un tiers, à compter du 1er janvier 1987. Ainsi, le crédit d'impôt correspondra uniquement au quart des dividendes ainsi majorés.

12 Supposons qu'un contribuable achète une action de 1 $ et la garde durant 10 années au cours desquelles la valeur de l'action croît à un taux nominal constant de 15 %. Après 10 ans, il aura réalisé un gain en capital de 3,05 $ et versera un impôt de 0,76 $. Le taux de rendement implicite après impôt sera de 12,6 % par année. Si le taux d'inflation était de 10 % (niveau typique à la fin des années 70), le taux de rendement réel sous forme de gains en capital serait réduit environ de moitié, ce qui correspond en gros au taux d'imposition marginal.

13 Ce fait est habituellement invoqué pour justifier l'impôt sur le revenu des sociétés qui constitue un moyen rudimentaire d'éliminer la possibilité de reporter l'impôt.

14 Il n'est pas étonnant qu'un mécanisme fiscal tel que le RPTI offrant seulement des possibilités réduites de report de l'impôt sur les gains en capital ait suscité très peu d'enthousiasme en période d'inflation moyenne et décroissante, comme celle qui a été observée pendant que les RPTI étaient en vigueur. Cependant, il n'est pas évident non plus qu'un tel mécanisme eût intéressé un très grand nombre d'investisseurs en période d'inflation plus forte comme durant les années 70 et au début des années 80.

15 Voir, par exemple, « Tax season spawns intriguing shelters », dans *The Globe and Mail*, le 2 décembre 1985, p. B1. Cet article décrit un abri complexe dont la valeur en termes d'exonération d'impôt dépend de la dévaluation continue de la monnaie brésilienne.

16 Le 10 octobre 1984, le nouveau ministre des Finances, l'honorable Michael Wilson, a annoncé un moratoire sur le truc notoire qu'était la vente-rachat instantanée d'actions donnant droit à un crédit d'impôt à la recherche scientifique. Dans ces transactions, le contribuable qui investissait 1 $ dans une entreprise de R et D obtenait, par exemple, un crédit d'impôt de 0,50 $ plus un paiement comptant de 0,55 $ de l'entreprise. Au budget de mai 1985, il demeurait possible pour un contribuable de recevoir des actions ordinaires plutôt qu'un versement comptant, en contrepartie de son investissement de 1 $.

17 Soulignons que le désavantage (s'il y en a) dont souffre l'actionnaire est atténué encore plus par l'exemption à vie de 500 000 $ pour gains en capital, annoncée au budget de mai 1985.

18 Dans de nombreuses études de finances publiques où l'IBS est considéré comme un prélèvement sur l'utilisation du capital, les auteurs ne tiennent pas compte du fait que l'IBS ne taxe pas les rendements des capitaux empruntés. Ce point de vue caractérise surtout les études de Harberger (voir Harberger, 1968). En revanche, certains (dont Stiglitz, 1976) soutiennent que l'endettement est la source de financement la moins courante, de sorte que l'IBS s'apparente, à la limite, à un impôt sur la rente.

19 Il faut noter que si on imposait, au sens de Haig-Simons, le revenu des actionnaires au niveau de la société elle-même, il ne serait pas nécessaire de déduire le coût des capitaux propres; l'absence de telles déductions ne pose d'ailleurs pas de difficulté dans la conception de l'IBS. Il serait évidemment très difficile de prévoir une déduction pour le coût des capitaux propres, surtout s'il s'agit d'une déduction du coût associé à la prise de risques par les actionnaires.

20 Le crédit d'impôt à la fabrication s'applique à une vaste gamme d'activités, par exemple, l'agriculture, la pêche, l'exploitation forestière, l'entreposage des céréales et la transformation des minéraux industriels.

21 Cette assertion est correcte à condition que les frais financiers associés à un investissement soient déductibles. (Mentionnons que cette condition est respectée dans le cas d'un investissement financé par l'émission d'actions, mais qu'elle ne l'est pas dans le cas du financement par émission d'obligations puisque les intérêts sont déductibles.) Comme nous le verrons dans le chapitre suivant, l'IBS pourrait être déterminé suivant la méthode de comptabilité de caisse qui prévoit un amortissement immédiat complet mais ne permet pas la déduction des frais financiers. Ainsi, l'utilisation de la comptabilité de caisse équivaut à un amortissement suivant la valeur réelle combiné à une pleine déduction des frais financiers.

22 Les mesures de réforme de l'IBS proposées au budget de février 1986 constituent un progrès au plan de l'efficience; toutefois, elles entraînent des modifications de la distribution. La diminution simultanée des crédits d'impôt à l'investissement et des taux d'imposition permettra de redistribuer le fardeau de l'IBS aux dépens des entreprises et industries à plus fort coefficient de capital et à croissance plus rapide. Une mesure semblable proposée aux États-Unis dans le rapport de novembre 1984 du département du Trésor a suscité une vive opposition de la part des entreprises « polluantes » qui s'étaient lancées dans des programmes coûteux de réfection de leurs équipements et qui, au début des années 80, avaient beaucoup profité de l'amortissement accéléré et des crédits d'impôt à l'investissement.

23 Cette méthode diffère de celle que prévoit le régime fiscal des sociétés aux États-Unis où une entreprise peut choisir d'utiliser la méthode PEPS ou la méthode DEPS (dernier entré premier sorti).

24 Dans le document d'étude intitulé *Le régime fiscal des sociétés, un axe de changement*, publié par le ministère fédéral des Finances, en annexe au budget de mai 1985, on estime que le taux moyen d'imposition du revenu net comptable en 1981 était de 13,2 % pour les sociétés minières et de 21,8 % pour les sociétés pétrolières et gazières (p. 39). Le taux moyen d'ensemble était estimé à 17,9 %. Les taux marginaux d'imposition des nouveaux investissements étaient de 8,5 % pour les grandes sociétés du secteur des ressources, comparativement à 28,0 % pour l'ensemble des sociétés (p. 42).

25 Certains soutiennent qu'il est nécessaire de réserver un traitement fiscal spécial au secteur des ressources, notamment parce que les risques courus dans ce secteur sont plus élevés qu'ils ne le sont dans d'autres, parce que les imperfections des marchés financiers peuvent restreindre le financement du secteur des ressources, ou encore parce qu'il est nécessaire de fournir des stimulants comparables à ceux qui existent aux États-Unis. Les auteurs Boadway et Kitchen (1984, pp. 196-201) rejettent ces arguments. Ils signalent que le traitement spécial des frais d'exploration peut être justifié en raison de l'existence d'externalités. (D'autres sociétés viennent à connaître l'information tirée de l'exploration.) Malheureusement, l'examen approfondi de ces questions dépasse le champ d'application de la présente étude. Consulter également Heaps et Helliwell (1985) et Cairns (1985).

26 Heaps et Helliwell (1985, p. 462) précisent qu'il existe de nombreux dégrèvements et mesures spéciales applicables aux nouvelles découvertes, aux puits peu productifs et au pétrole coûteux parce qu'extrait grâce à des méthodes de récupération assistée. La baisse des redevances à payer dans le cas des sources d'énergie particulièrement coûteuses a aussi pour effet de rapprocher davantage les redevances brutes d'un impôt sur les bénéfices. En d'autres termes, la perception de redevances réduites sur les sources

de pétrole à prix de revient élevé produit relativement le même effet que la déduction partielle ou totale des coûts.

27 Les effets sur l'efficience des formes très variées de redevances et taxes provinciales sur les ressources est une question très intéressante. Le recours aux redevances plutôt qu'à l'imposition des bénéfices dans le secteur pétrolier pourrait permettre de ralentir l'épuisement des réserves. Étant donné les réserves relativement faibles de pétrole classique qui restent au Canada, cette façon de procéder pourrait être jugée efficiente à cause des avantages pour la société d'un épuisement plus lent, avantages dont les entreprises privées ne tiendraient pas compte dans leurs décisions.

Dans le secteur minier, le recours aux licences est, théoriquement, une bonne façon de percevoir les rentes des ressources sans modifier les modalités et le rythme d'exploitation. Toutefois, puisque tout impôt sur les bénéfices diminue le taux de rendement des investissements, il y a lieu de s'attendre à ce que ces taxes ralentissent le rythme d'épuisement (par exemple, en rendant les mines marginales non rentables). Ceci pourrait expliquer le prélèvement de « taxes de superficie » par certaines provinces. Ces droits sur les réserves *in situ*, comme nous le signalons plus loin dans l'étude, accélèrent l'exploitation des ressources puisque l'extraction rapide des ressources s'accompagne d'une diminution correspondante de la valeur des réserves restantes, c'est-à-dire de celles qui servent en partie à établir les taxes de superficie.

28 Ces données proviennent de compilations non publiées effectuées à partir des bandes de microdonnées tirées de l'Enquête sur les dépenses des familles de 1982.

29 Il faut noter que cette affirmation ne correspond pas seulement à la régressivité apparente de l'impôt foncier souvent observée dans les données annuelles. Une faible baisse de l'impôt foncier en proportion de la valeur nette du revenu locatif théorique, à mesure qu'augmente le revenu, n'est pas incompatible avec une progressivité de l'impôt foncier pour les propriétaires occupants. Il suffit qu'un lien relativement étroit existe entre le revenu et le fait de posséder sa résidence. En fait, d'après les données de l'Enquête sur les dépenses des familles, le nombre de propriétaires passe de 33 % dans le cas des familles dont le revenu se situe dans le décile le plus bas à 89 % chez les familles qui se trouvent dans le décile le plus élevé, de sorte que l'impôt foncier semble progressif dans le cas des *propriétaires-occupants*, au sein même du modèle habituel des calculs d'incidence à partir de données annuelles. (Voir le chapitre 7 pour un examen des études de ce genre.)

Chapitre 3

1 Vickrey (1947) pensait certainement qu'il était possible d'appliquer un système de son cru, c'est-à-dire un système de moyenne cumulative qui étalerait les revenus sur la vie entière. De nombreux observateurs ont alors accueilli cette proposition avec beaucoup moins d'enthousiasme.

2 Cette contrainte résume les possibilités de consommation de vie entière uniquement si E_t, I_t et G_t sont des variables exogènes. En réalité, il faut considérer au moins les variables E_t et G_t comme endogènes. Il ressort donc de cette argumentation que les possibilités de consommation de vie entière sont également influencées par la façon de dépenser les transferts du gouvernement (G_t) et par la production de capital humain (une fonction qui nous renseigne sur la possibilité de faire un arbitrage entre les revenus actuels et les revenus futurs par l'acquisition de connaissances à l'école ou en cours d'emploi).

3 Cette conception suppose que le temps consacré aux loisirs ne modifie pas la capacité contributive. S'il faut inclure les loisirs dans l'assiette fiscale, la valeur des heures de loisirs doit être ajoutée de chaque côté de la contrainte budgétaire de vie entière. Nous avons volontairement négligé cette approche puisque les propositions de taxe sur les loisirs ne semblent pas figurer au nombre de celles qui sont « réalisables ».

4 De la même façon que l'expression « impôt sur la consommation » renvoie à un impôt sur la consommation qui englobe les legs, l'expression « impôt sur les salaires » peut désigner un impôt sur le revenu, les héritages et les transferts du gouvernement. Pour éviter toute confusion, l'expression « impôt restreint sur les salaires » vise un impôt qui frappe uniquement les revenus de travail.

5 Certains observateurs ont proposé de définir un « impôt sur la consommation » par l'absence de distorsion intertemporelle. Voir, par exemple, Bradford (1985, p. 1).

6 Puisque les héritages sont habituellement discontinus, dans le cas d'un type particulier, $I_t \approx 0$ pendant de nombreuses années et I_t aura peut-être une valeur très élevée pendant quelques années. Une telle situation rend encore plus difficile l'étalement du revenu si Y_t (l'assiette fiscale) et si le régime d'imposition sont progressifs. Dans un régime d'imposition proportionnel, comme celui qui est examiné ici, le problème ne se pose pas.

7 Pour une thèse à l'appui de cet argument, voir Klein (1977), et pour une contre-argumentation, voir Goode (1980, p. 60). Voir également Boskin (1975).

8 Si l'on compare les fardeaux fiscaux actualisés de vie entière (T) à la richesse de vie entière (L), on constatera que tous les contribuables qui déclarent les mêmes avoirs (L) sont imposés au même taux (T), et que T/L augmente proportionnellement à L.

9 Vérifions si cette formule s'applique à l'exemple ci-dessus : $\tau_1 = 0$, $\tau_2 = 0{,}5$ et $r = 1$, de sorte que $\partial C_2/\partial C_1 = -1{,}33$; autrement dit, comme nous l'avons constaté ci-dessus, le fait de retrancher 1 $ du montant affecté à la consommation au cours de la première partie de la vie permet seulement de consommer pour une valeur supplémentaire de 1,33 $ au cours de la deuxième partie.

10 La pente d'une courbe d'indifférence croisant la ligne tracée à 45° dans une comparaison intertemporelle est habituellement représentée par $-(1 + \rho)$, ρ étant le « taux de préférence temporelle ». Par conséquent, il n'y a aucune distorsion lorsque $r = \rho$.

11 Hood (1982) a été le premier à présenter sous forme de diagrammes l'analyse qui apparaît aux figures 3-1 et 3-2.

12 Le régime idéal d'imposition des avoirs enregistrés prévoirait l'élimination des plafonds de versements aux REER et aux REP, de même que l'élimination de l'exigence selon laquelle ces comptes doivent être transformés en une forme quelconque de rente au moment de la retraite.

13 Aucun élément de l'analyse n'est modifié en cas de revenus pendant la deuxième partie de la vie (E_2). Le point D représentant la consommation maximale serait simplement situé au-dessus de l'abscisse. La contrainte budgétaire, telle que démontrée à la figure 3-2, ligne concave exprimant les avoirs enregistrés, pourrait être obtenue encore en passant par le point D.

14 On peut supposer que le contribuable se trouve au départ au point A et peut accumuler toute l'épargne enregistrée qu'il désire avant d'être assujetti à l'impôt. S'il recherche une situation optimale, il économisera donc suffisamment pour se déplacer jusqu'au point F sur la contrainte budgétaire en cas d'exemption totale d'impôt, de sorte que le « revenu » imposable au cours de chaque période équivaudrait à OI. Les impôts à payer au cours de chaque période seraient représentés par la ligne HI de sorte que, après impôt, le contribuable atteindrait le point E. À partir d'un point quelconque sur la ligne AFB, le contribuable utiliserait la même stratégie pour se déplacer d'abord vers le point F. Par conséquent, *tout* contribuable dont le revenu de vie entière est égal à E_1, quel que soit l'échelonnement temporel de celui-ci, se retrouve au même point après impôt.

15 On doit remarquer que si $E_2 > E_1$, le contribuable devrait faire des emprunts sous forme *enregistrée* pour atteindre le point E. Par conséquent, les jeunes, par exemple, souhaiteraient peut-être que les soldes des comptes enregistrés puissent être négatifs.

16 Un héritier devra verser des impôts pour toute fraction consommée des avoirs enregistrés reçus en héritage. Il faut considérer que l'impôt sur la consommation d'avoirs non enregistrés a été « payé à l'avance » par les générations précédentes.

17 Voilà une des raisons pour lesquelles nous rejetons, dans la prochaine partie, la proposition mise de l'avant par Boadway et Mintz (à paraître) de traiter les actions détenues uniquement comme des avoirs enregistrés.

18 Comme nous l'avons souligné dans le chapitre précédent, les investissements en capital humain diffèrent des autres avoirs enregistrés du fait de leurs taux de rendement non constants. Au chapitre 6, nous démontrons que le traitement fiscal actuel du capital humain s'insère parfaitement dans un régime d'imposition de la consommation. Tant qu'ils pourront faire des emprunts sous forme enregistrée, les gens feront des investissements efficients en capital humain et, si les autres aspects du régime fiscal sont fondés sur la distinction entre avoirs enregistrés et avoirs non enregistrés, la richesse de vie entière sera effectivement l'assiette fiscale.

19 Il faut remarquer que, par suite de ces distinctions, les actions détenues sont considérées seulement en partie comme des avoirs non enregistrés. Les gains en capital peuvent être exonérés en vertu de l'exemption à vie de 500 000 $, tandis que les dividendes que rapportent ces mêmes actions deviennent imposables une fois la déduction de 1 000 $ épuisée.

20 Dans un régime d'imposition des entreprises non incorporées selon la méthode de la comptabilité de caisse, la totalité des débours de l'entreprise, à l'exception des paiements d'intérêts, seraient immédiatement déductibles, et le revenu total des entreprises serait imposable. La partie du revenu qui serait supérieure au montant des dépenses de l'entreprise représenterait un retrait de la part de l'entreprise, retrait qui s'apparenterait, dans sa forme, à un retrait de compte enregistré.

21 En principe, il serait souhaitable de percevoir un impôt progressif sur la consommation de biens non durables et sur les *services* afférents aux biens durables plutôt qu'un impôt sur les dépenses de consommation. Cependant, un tel régime est irréalisable parce qu'il est extrêmement difficile de comptabiliser ces services.

22 Soulignons que ces difficultés n'ont pas empêché Kaldor de proposer un impôt progressif sur les dépenses de consommation comme ajout à l'impôt sur le revenu existant, de façon à surtout taxer les détenteurs de revenus élevés. Le comité Meade s'est prononcé dans le même sens, recommandant par exemple que la plupart des actifs soient enregistrés et allant presque jusqu'à inclure le logement dans cette catégorie (voir *Institute for Fiscal Studies*, 1978, pp. 175-183 et chapitre 11).

23 En théorie, on pourrait permettre que le logement soit enregistré. Le comité Meade a même sérieusement examiné la possibilité d'exiger qu'il en soit ainsi. En pratique, les mécanismes pour ce faire sembleront très complexes au contribuable moyen – quelque limpides qu'ils soient aux yeux des réformateurs de la fiscalité. Au moins initialement, dans une réforme vers l'imposition de la consommation, nous croyons que le public accepterait beaucoup mieux le maintien du traitement actuel du logement comme actif non enregistré, sur lequel l'impôt a déjà été acquitté.

L'inclusion du logement parmi les avoirs enregistrés pourrait se faire comme suit. Le montant versé pour acheter une maison serait évidemment déductible. Une fraction de cette déduction serait annulée par la réduction dans d'autres comptes enregistrés, par exemple pour verser un acompte. Pour obtenir le meilleur étalement possible, le contribuable choisirait sans doute d'obtenir son hypothèque sous forme enregistrée. Le montant de cette dernière serait donc taxable, réduisant de nouveau la déduction initiale. Les versements d'intérêt et de capital seraient déductibles puisqu'ils sont équivalents à des dépôts à un compte enregistré. Une estimation de la valeur des services de logement reçus serait faite (le comité Meade suggérait 3 % par an du prix d'achat, et serait taxable au même titre qu'un retrait d'un compte enregistré). Enfin, le montant total reçu à la vente de la maison serait taxable, moins évidemment le solde impayé de l'hypothèque et avec la possibilité de transférer le fruit de la vente directement dans d'autres actifs enregistrés, y compris une nouvelle demeure (voir *Institute for Fiscal Studies*, 1978, pp. 221 et 222).

24 Les investisseurs se sont ligués pour s'opposer à la proposition du budget de novembre 1981 qui limitait, dans une large mesure, la déduction pour frais d'intérêts. De toute évidence, la suppression de cette exemption est une proposition de réforme qui doit être mise en oeuvre avec beaucoup de soins. (Autrement dit, cette proposition devrait peut-être être associée visiblement à l'introduction d'autres éléments qui favoriseraient les investisseurs dans le cadre d'une réforme orientée vers la perception d'un impôt sur la consommation de vie entière.)

25 La mise en oeuvre d'un régime d'étalement général bien conçu aurait pour effet d'atténuer grandement l'importance de cette considération.

26 En principe, il serait souhaitable que les contribuables puissent choisir de considérer le revenu des entreprises non incorporées comme un avoir non enregistré. Cependant, il serait extrêmement difficile de mettre en pratique un tel régime fiscal puisqu'il faudrait établir une distinction entre deux éléments du revenu des entreprises non incorporées, c'est-à-dire les revenus du capital exonéré et le revenu du travail imposable.

27 Autrement dit, des arguments solides peuvent être présentés pour que le régime d'assurance-chômage ressemble davantage aux véritables régimes d'assurance, pour remplacer le RPC par un régime (à participation obligatoire) semblable aux REP, etc.

28 À noter que si les obligations de l'IBS n'étaient pas réduites, le calcul de la valeur présumée des bénéfices non répartis attribués aux contribuables pourrait causer de sérieux problèmes de liquidité. Dans notre cas, un contribuable à faible revenu pourrait détenir une participation dans une société qui déclarerait des bénéfices importants et des bénéfices non répartis élevés et dont le fardeau fiscal serait léger, en raison d'un traitement fiscal préférentiel. Le montant supplémentaire à payer au titre de l'IRP, par suite de l'incorporation des bénéfices présumés non répartis dans le revenu des particuliers, pourrait être facilement supérieur au dégrèvement fiscal correspondant à l'impôt sur les bénéfices versés par l'entreprise, ce qui placerait injustement le contribuable dans une situation difficile. Ce type de problème n'est qu'un cas particulier des difficultés à faire disparaître les préférences fiscales incluses dans l'IBS.

29 Cette mesure s'applique malgré le fait que le gain en capital soit plus petit qu'il ne le serait autrement à cause des impôts (personnels) qui devront être acquittés sur les rentes futures. Le gain en capital est considéré comme un revenu, selon la définition de Haig-Simons, l'année même de sa réalisation, tandis que les rentes futures seront traitées comme un revenu seulement quand elles se concrétiseront. Sur le plan de l'analyse, la situation se présente de la même façon qui si quelqu'un donnait à autrui quelques actions pendant l'année financière courante. À titre de don, ces actions devraient évidemment être incluses dans le revenu dès la prise de possession, même si le montant prévu des impôts à payer dans l'avenir par l'investisseur diminue leur valeur.

CHAPITRE 4

1 Il est intéressant de noter que l'effet sur les revenus sera, toutes choses étant égales par ailleurs, plus important chez ceux qui touchent un revenu non salarial élevé. *A priori*, cela nous amène à croire que les effets de désincitation au travail d'une augmentation des taux de l'impôt sur le revenu (lesquels peuvent être négatifs, comme il est signalé dans l'exposé ci-dessus) devraient être moindres dans le cas des catégories de revenus les plus élevées, où l'importance relative du rendement du capital est plus grande.

2 Fait intéressant, Killingsworth (1983, pp. 129, 185 et 192), en mettant à jour les études de Borjas et Heckman, conclut que des travaux plus récents arrivent à des élasticités (algébriques) plus élevées, tant pour les hommes que pour les femmes, de sorte que le chiffre de 0,15 est peut-être une sous-évaluation de l'élasticité globale.

3 Comme l'indique le diagramme, une chute du taux de salaire provoque en réaction une augmentation de l'*offre* de travail, ce qui indique que le travailleur se situe dans la portion repliée vers l'arrière de sa courbe d'offre de travail. Cela signifie que le diagramme illustre la situation du travailleur masculin typique plutôt que, par exemple, celle de la femme mariée typique. (D'ordinaire, l'élasticité non compensée de l'offre de travail par rapport au taux de salaire dans le cas des femmes mariées est nettement positive.)

4 Notons que l'impôt sur les salaires peut être inférieur à l'impôt uniforme sur le revenu pour des raisons d'efficience, mais que l'impôt sur les dépenses peut être supérieur à l'impôt uniforme sur le revenu pour les mêmes raisons. Cette divergence se produit effectivement dans l'étude de Auerbach et coll. (1983), dont il est question ci-après.

5 De fait, bien que Harberger ait utilisé son modèle en équilibre général pour examiner l'incidence et les effets de répartition de l'impôt sur les bénéfices des sociétés, il a été incapable de quantifier les fardeaux excédentaires à ce niveau d'analyse. Sa fameuse conclusion selon laquelle le coût de bien-être de l'impôt sur les bénéfices des sociétés était d'approximativement 0,5 % du PNB était tirée du mécanisme en équilibre partiel des « triangles de Harberger » concernant les secteurs commerciaux et non commerciaux, comme on le démontrera plus loin.

6 Dans le cas de la limite inférieure, les prix sans distorsion ont servi à calculer le PNB dans les deux situations d'équilibre, alors que dans le cas de la deuxième, des prix avec distorsion ont été utilisés. Ainsi, les indices de Larpeyres et de Paasche ont servi respectivement dans le cas des limites inférieures et supérieures. Ces indices délimitent la mesure idéale de la perte de bien-être.

7 Pour un excellent résumé des effets de stimulant dans ce cas, voir Atkinson et Stiglitz (1980).

8 Dans le cas particulier où il n'y a croissance ni de la population ni des revenus, le facteur de proportionnalité en question est de zéro. L'épargne globale est donc toujours de zéro à l'état stationnaire, et les variations de S_t cessent d'impliquer une certaine variation dans l'épargne globale à l'état stationnaire.

9 Voir l'exposé déjà donné dans cette partie concernant la relation entre les variations de S_t et l'épargne privée globale.

10 Feldstein (1978, p. 45) laisse entendre qu'une perte de bien-être égale à 33 % de l'épargne accumulée au cours de la première période correspondrait à une proportion « considérablement supérieure à 3 % du revenu national ». En appliquant la même proportion aux pertes de bien-être dont il est question ici (de 20 à 25 % de l'épargne accumulée au cours de la première période), on obtiendrait des pertes globales « sensiblement » supérieures à 2 % du PNB.

11 Évidemment, les pertes de bien-être séparées ne peuvent pas être simplement additionnées. Un procédé rigoureux exigerait que les pertes de bien-être statiques et dynamiques soient combinées dans un modèle explicite. C'est ce que font, par exemple, Fullerton et coll. (1983) dans leurs calculs d'équilibre général pour les États-Unis. Voir l'exposé dans la section qui suit.

12 Tout ceci est modélisé dans un document de travail sur lequel est fondée l'étude de Summers (1981), et non dans la version publiée.

13 Le progrès technique autre que zéro est incompatible avec la réalisation d'un équilibre stationnaire dans le modèle AKS, en raison de l'endogénéité de l'offre de travail. (Le progrès technique implique un effet de richesse conduisant à une offre de travail en constante diminution.) Ceci soulève d'importantes questions au sujet de la méthode utilisée.

14 Toutes les comparaisons faites ici sont en rapport avec le cas de la fonction de production Cobb-Douglas de Summers. AKS ne considèrent pas les cas où l'élasticité de substitution dans la production a une valeur autre que l'unité.

15 Bien que les gains de bien-être dans Summers sont rapportés pour $\sigma = 0{,}5$, tel n'est pas le cas pour les rapports capital-travail.

16 Comme dans le modèle de Summers, le gain de bien-être est moindre sous un régime d'impôt sur les salaires pour deux raisons : le rapport capital-production augmente moins et la valeur présente des impôts sur les salaires est supérieure à celle des impôts sur les dépenses dans le cas d'une cohorte en état stationnaire, en supposant des besoins égaux en recettes publiques annuelles.

17 Comme il est indiqué au chapitre 3 et ci-après, sous un régime d'impôt de consommation du genre *Blueprints*, les pertes imprévues des personnes âgées causeraient beaucoup moins de difficultés, étant donné que tout avoir qu'elles possèdent qui n'aurait pas été officiellement enregistré avant la réforme fiscale serait traité comme non enregistré. Les réformes comportant un impôt sur les dépenses considérées par Summers et AKS traiteraient, au contraire, tous les avoirs comme étant enregistrés par décret.

18 En confirmation des résultats de AKS, Daly et coll. constatent également que les gains de bien-être tirés du passage d'un impôt sur le revenu à un impôt de consommation ne sont pas sensiblement altérés par la modélisation d'impôts progressifs plutôt que proportionnels.

Chapitre 5

1 L'ouvrage de Brean (1984) présente une étude beaucoup plus détaillée.

2 En fait, le mécanisme de dégrèvement en vigueur aux États-Unis est un peu plus complexe. Les impôts donnant lieu à un dégrèvement, dans le cas d'exploitations à l'échelle mondiale, sont considérés conjointement et comparés aux impôts exigibles américains. Si le total des dégrèvements est inférieur aux impôts exigibles américains, il y aura alors plein dégrèvement de l'IBS versé au Canada, et ce, même si l'impôt à payer au Canada est inférieur à l'IBS américain qui serait payable sur le revenu tiré de ces sources canadiennes. Voir l'ouvrage de Deutsch et Jenkins (1982).

3 Deutsch et Jenkins (1982) ont étudié de façon empirique la modification des versements d'impôts américains auxquels seraient assujetties les filiales américaines au Canada, sur les gains qui ont été rapatriés en 1972 et en 1974 lors des modifications apportées aux retenues fiscales et à l'IBS au Canada. Le facteur le plus important, lorsqu'il s'agit de déterminer s'il y a compensation par l'impôt américain, est de pouvoir déterminer si la société mère américaine affiche un « déficit » ou un « surplus » de crédits, par rapport à l'impôt américain, tirés de ses activités à l'échelle mondiale. Bien que les sociétés pétrolières, par exemple, aient affiché des surplus en 1974 (et, partant, ne pouvaient utiliser les crédits canadiens accrus pour réduire l'impôt américain), les sociétés mères semblaient habituellement afficher un « déficit », de sorte qu'elles étaient en mesure de recourir à des dégrèvements américains accrus, suite à l'augmentation des taux d'imposition au Canada.

Il faut noter que l'étude de Deutsch et Jenkins portait uniquement sur les modifications de l'impôt à payer aux États-Unis à l'égard des gains réalisés et rapatriés. Leur étude ne nous permet pas d'évaluer l'importance du report.

4 Une difficulté supplémentaire est expliquée dans l'étude de Brean (1984, p. 68). Aux États-Unis, il est fréquent que les entreprises du secteur financier ne tirent pas pleinement profit des dégrèvements, au titre de l'impôt américain, de l'impôt retenu au Canada. L'impôt canadien est prélevé sur l'intérêt brut. Dans les établissements financiers américains, cependant, l'assiette fiscale représente les intérêts nets de tout revenu tiré de source étrangère. L'intérêt versé par les établissements financiers à leurs déposants et autres prêteurs doit être déduit dans le calcul de ce revenu net. Aux États-Unis, l'assiette fiscale pertinente représente donc une petite fraction du flux d'intérêts bruts. De façon générale, le dégrèvement pour l'impôt retenu au Canada ne peut donc être pleinement utilisé.

5 Si l'on ne considère que la scène domestique, la portion du revenu qui est taxé revient aux Canadiens (peut-être par le biais de la consommation publique) et crée un « avantage externe » de l'investissement dont il y a lieu

de tenir compte dans le calcul du volume socialement optimal d'épargne privée.

6 Dans le document *Treasury I* (département du Trésor des États-Unis, 1984, p. 204), on a exprimé beaucoup d'inquiétude à l'égard des conséquences pour les États-Unis de supprimer le dégrèvement pour impôt étranger. Les États-Unis sont un important exportateur de capitaux et prônent depuis longtemps les vertus de la « neutralité des exportations de capitaux » qui, croit-on généralement, est renforcée par le dégrèvement étranger. La suppression du dégrèvement susciterait un mouvement d'opposition considérable chez les pays hôtes qui perdraient en conséquence beaucoup d'investissements américains. Des considérations parallèles ne sont certainement pas applicables au Canada, surtout que le revenu tiré par les sociétés canadiennes de leurs filiales à l'étranger entre maintenant au Canada à titre de « surplus exonéré d'impôts », c'est-à-dire qu'il ne fait l'objet d'aucun crédit d'impôt.

7 Autrement, le taux de rendement, après impôt, des investissements au Canada n'augmenterait pas une fois supprimé l'impôt canadien sur les revenus du capital dans le cas des filiales américaines « non autonomes ». (Le rendement après impôt, toutefois, augmenterait dans le cas des filiales américaines « autonomes ». Voir la section précédente.)

8 Pour les épargnants canadiens, le taux net de rendement des investissements sur les marchés financiers internationaux n'augmente pas puisque nous supposons que tous les impôts sur les revenus du capital sont prélevés à la source.

9 Si l'effet de transfert entre les trésoreries se faisait effectivement sentir, et si aucune des filiales étrangères n'était « autonome », la courbe de l'efficacité marginale de l'investissement, après impôt, demeurerait à r_C dans la figure 5-1, du point de vue des étrangers. La suppression de l'impôt sur la consommation au Canada conduirait de nouveau à l'équilibre présenté dans la figure 5-2, l'investissement global se situant à F, l'investissement étranger disparaissant. Dans le cas où les investissements étrangers demeureraient marginaux, nous serions de nouveau en présence de volumes égaux d'investissements, que ce soit dans l'option discriminatoire illustrée à la figure 5-2 ou dans un cas non discriminatoire où joue pleinement l'effet de transfert entre les trésoreries. L'option non discriminatoire transférerait des revenus du trésor canadien aux trésors étrangers et cette option serait donc inférieure au plan de l'efficience.

10 Une imposition légère des manufacturiers en vertu de l'IBS et une imposition indirecte lourde des biens manufacturés sont logiques dans le présent contexte. L'imposition légère en vertu de l'IBS permet aux fabricants intérieurs de concurrencer leurs homologues étrangers. Par contre, étant donné qu'une forte proportion des biens manufacturés achetés par les Canadiens viennent de l'étranger, l'imposition de fortes taxes de vente sur ces biens aide à contenir les importations et à améliorer les termes de l'échange.

11 Selon Thirsk (1985), les résultats de Murray (1982) indiquent que l'élasticité à l'intérêt de l'offre de capitaux étrangers au Canada se situe entre 1 et 3. Il serait intéressant de savoir dans quelle mesure seraient touchés les résultats de Burgess par l'incorporation d'aussi faibles élasticités.

12 Un problème particulier se pose dans le cas des immigrants. Les avoirs qu'ils ont en main à leur arrivée ne seront évidemment pas enregistrés. Un immigrant nanti pourrait alors entrer au Canada, financer sa consommation pour le reste de sa vie à même ses épargnes antérieures, et ne verser aucun impôt sur le revenu. Cette façon de faire pourrait bien être considérée injuste, étant donné les avantages considérables dont peut bénéficier l'immigrant grâce aux dépenses et aux paiements de transfert effectués par le gouvernement (par exemple, sécurité de la vieillesse et supplément de revenu garanti).

Une façon possible d'aborder le problème des avoirs des immigrants pourrait consister à considérer le paiement anticipé de l'IRP dans le pays d'origine comme non avenu dans la détermination des charges fiscales à supporter au Canada, en fonction de la vie qui reste. Selon cette formule, les avoirs entrés au pays seraient traités comme « un revenu », à l'égard de l'IRP payable pour l'année de l'entrée dans le pays. Ce traitement provoquerait vraisemblablement de fortes contributions aux régimes enregistrés d'épargne et, manifestement, rendrait l'immigration moins attrayante. Il est difficile de prévoir quelle serait l'ampleur des changements qui s'ensuivraient dans le niveau ou la composition de l'immigration. Si ces changements devaient être importants, il pourrait être avantageux d'adopter une formule moins draconienne.

Le document du département du Trésor des États-Unis (1984, pp. 204 et 205) souligne que, pour plusieurs pays européens, les effets sur l'immigration ou l'émigration de l'option de l'IC ont posé une grave difficulté. Pour nous, ce n'est peut-être pas aussi grave que pour les Européens, surtout si l'on tient compte de l'expérience qu'a le Canada du traitement d'encaissement présumé régimes enregistrés d'épargne quand les Canadiens émigrent.

Le département du Trésor des États-Unis spécule sur divers procédés d'évasion fiscale à partir des transactions internationales en avoirs « admissibles ». Ces conjectures indiquent tout simplement l'importance, à notre point de vue, de maintenir une réglementation adéquate des comptes enregistrés d'épargne. Il n'existe évidemment aucune difficulté à l'égard des avoirs non enregistrés qui, de toute façon, pourraient constituer l'essentiel des transactions internationales.

13 Boadway et Mintz (à paraître) ont récemment proposé une autre option : imposer les versements de dividendes. En théorie, cette taxe permet d'obtenir des recettes aux dépens des trésoreries étrangères sans effets désincitatifs sur l'investissement étranger, comme le ferait un impôt habituel sur les sociétés. Cette approche mérite qu'on s'y attarde.

CHAPITRE 6

1 L'hypothèse de non-consommation est retenue dans tout le chapitre. Si la part de la consommation est jugée importante, certaines dispositions fiscales, qui seraient

nécessaires à l'accumulation efficiente du capital humain (par exemple, la déductibilité des frais directs de scolarité), pourraient en fait stimuler une trop forte demande d'éducation.

2 Les intrants achetés seraient un élément beaucoup plus important si les particuliers devaient supporter la totalité des coûts sociaux de l'éducation et de la formation. De façon générale, les intrants achetés sont fortement subventionnés. Cet aspect de la question est d'une certaine importance dans l'analyse de la politique en matière d'éducation et de formation, mais il ne l'est pas lorsqu'il s'agit d'expliquer le comportement des particuliers assujettis au régime présentement en vigueur.

3 Dans le contexte actuel, le taux de rendement décroissant doit être attribuable aux rendements marginaux décroissants de la durée de la scolarité. Ces rendements décroissants semblent plausibles, du moins pour certains intervalles.

4 L'effet peut être mesuré en comparant un cas dans lequel le plan d'investissement en capital humain reste le même à un autre cas dans lequel il y a ajustement. Il en résulte un déplacement vers la droite de la contrainte budgétaire effective qui s'accompagne d'une augmentation de E_1 et d'une diminution de E_2. Le déplacement vers la droite fait croître la consommation dans les deux périodes, en supposant qu'elle reste normale. Pour que cela se produise, toutefois, il faudrait que l'épargne réalisée pendant la première période augmente suffisamment pour compenser la baisse de revenu durant la seconde période et permettre une augmentation de la consommation durant la seconde période. Il est intéressant de noter que l'effet du capital humain de Summers (signalé au chapitre 4) est accentué dans la mesure où l'épargne augmente *a fortiori*, mais il est affaibli dans la mesure où la baisse de capital humain attribuable à la hausse du taux d'intérêt est moins prononcée.

5 Pour voir cela, il faut choisir des points sur la courbe des possibilités de revenu sans impôt. Dans chaque cas, la combinaison correspondante des possibilités de revenu après impôt est τE_1, τE_2 (où τ est le taux d'imposition) et se trouvera à un point en deçà de la fonction du revenu non imposé, sur une droite passant par l'origine. Les points ainsi obtenus génèrent la fonction du revenu après impôt décrite dans le texte.

6 On détermine ainsi le niveau d'investissement effectué dans une perspective sociale. Le niveau d'investissement privé correspond à la perte dans les revenus après impôt.

7 Il faut noter qu'il n'est pas nécessaire de préciser, pour la présente analyse, l'évolution chronologique ou les autres caractéristiques des besoins de recettes du gouvernement. L'analyse porte simplement sur la situation d'un particulier assujetti à un régime fiscal donnant lieu à τ_1 et τ_2. La structure fiscale globale est déterminée par l'interaction du besoin de recettes du gouvernement et la distribution des revenus au sein de l'ensemble de la population.

8 Pour faciliter la comparaison au cas de l'impôt sur les salaires, les taux d'imposition sont exprimés ici en fonction de l'ensemble des taxes et revenus. Une approche utilisant une base après impôt est le plus souvent utilisée dans l'analyse de l'ID.

9 Puisque la pente de $G'B'H' = -(1 + r)[(1 - \tau_2)/(1 - \tau_1)]$, elle équivaut à $-(1 + r)$ chaque fois que $\tau_2 = \tau_1$. Puisque les taux d'imposition marginaux croissent de façon monotone en fonction du revenu, le point de tangence ne peut se trouver que sur l'axe à 45°, où le revenu imposable est le même pour les deux périodes.

10 En outre, le revenu observé ne correspond pas au revenu total *possible* parce qu'un certain temps est consacré aux études plutôt qu'au travail rémunérateur. En raison de la baisse constante de la part du temps consacré aux études, le revenu observé a davantage tendance à augmenter, ce qui reporte le moment où il commence à décroître au-delà du point où l'investissement net devient négatif.

11 C'est clairement le cas pour le principal groupe occupé à accumuler du capital humain, c'est-à-dire les jeunes. Une partie de l'investissement en capital humain subira un effet contraire. Par exemple, pour les personnes dont le revenu s'approche du maximum et pour toutes celles qui l'ont dépassé, les taux futurs d'imposition marginaux seront inférieurs au taux courant d'imposition marginal (en « moyenne » ou à tous les points). Cet effet intéressant donne lieu à une prolongation de la période d'investissement en capital humain et à une courbe plus aplatie du profil âge-revenu; quantitativement, cet élément est sans doute beaucoup moins important que celui qui décourage les jeunes à investir en capital humain.

12 Les estimations de cette dernière élasticité sont généralement inférieures à l'unité; des valeurs aussi faibles que 0,25 ont été jugées plausibles dans certaines études, notamment Auerbach et coll. (1983).

13 La modification du plan d'accumulation de capital humain ne constitue pas une distorsion. Même l'impôt forfaitaire, qui est toujours efficient (neutre), peut influencer certains comportements.

14 Encore une fois, cette modification de l'accumulation en capital humain n'est pas synomyme d'une perte d'efficience.

15 Un impôt proportionnel sur les salaires peut aussi provoquer une substitution intertemporelle de la production à domicile si la part des coûts de production à domicile que représentent les coûts en temps se modifie durant la vie. Par exemple, si le temps est relativement plus précieux à l'âge mûr à cause des taux de salaire plus élevés, il peut en résulter une substitution menant à une plus forte production à domicile durant la jeunesse ou la vieillesse. Si l'élasticité de la substitution des biens et des loisirs entrant dans la production à domicile est égale à l'unité, toutefois, l'effet ne se fait pas sentir parce que la part du coût total attribuable au temps est constante.

16 Il faut noter que l'impôt sur le revenu, par son effet de réduction du taux d'intérêt après impôt, est plus susceptible de faire *augmenter* les avantages marginaux en conséquence d'un changement dans l'évolution temporelle de la durée des loisirs. Néanmoins, l'augmentation sera

plus marquée dans le cas des investissements effectués plus tard de sorte que l'on peut prévoir sans crainte de se tromper qu'une moins forte proportion des investissements en capital humain prendra place durant la jeunesse.

17 Comme nous l'avons signalé précédemment, la courbe des dépenses de consommation (biens achetés) aura une forme bombée si l'élasticité de la substitution de la production à domicile est supérieure à l'élasticité intertemporelle de la substitution dans le domaine de la consommation. Si la courbe des biens est bombée, l'impôt progressif sur la consommation fera augmenter le coût relatif de la production à domicile durant les périodes où une plus grande quantité de biens sert à la production, tant que la part des coûts totaux attribuable aux biens n'est pas plus petite. Cette dernière condition est prise en considération dans la fonction de Cobb-Douglas.

18 Puisque l'effet est plus important lorsque l'on suppose que l'offre de main-d'oeuvre est endogène dans le modèle où le capital humain est endogène, il y a lieu de croire qu'il existe une potentialisation marquée semblable à celle que nous avons examinée dans la section précédente. Le fardeau excédentaire associé à la distorsion du choix entre travail et loisirs est accentué par une baisse induite de l'investissement en capital humain en deçà du niveau optimal, ce qui a pour effet inopportun d'abaisser la valeur du temps plus que ne le ferait le fardeau de 10 % causé par le seul impôt sur le revenu.

CHAPITRE 7

1 Il faut cependant tenir compte du fait que l'intégration de l'IBS et de l'IRP peut entraîner une perte de recettes. Des études effectuées récemment semblent indiquer toutefois que le fardeau fiscal net imputable à la non-intégration de ces deux impôts au Canada n'est pas aussi lourd qu'on le croit souvent. Voir Boadway et coll. (1984).

2 On suppose ici que les trois variables en cause, soit le revenu uniforme, les dépenses de consommation et les salaires, augmentent de façon monotone à mesure que le revenu (qu'importe sa définition) s'accroît. On suppose également qu'il est possible d'appliquer n'importe quel barème de taux d'imposition non négatifs.

3 Les taux d'imposition des dépenses sont ici formulés à partir de l'assiette de la consommation.

4 En moyenne, les contribuables à revenu élevé ont payé 7 403 $ au titre de l'impôt. Ce chiffre représente 16,5 % du revenu. Si les dépenses de consommation s'établissent en moyenne à 21 205 $, l'assiette de la consommation de ce groupe serait de 28 608 $, incluant l'impôt. Les impôts à payer évalués à 7 403 $ représentent 25,9 % de cette assiette.

5 En aucun cas, le fardeau fiscal moyen correspondant à l'une des huit catégories de revenus de plus de 10 000 $ établies par Smith n'augmente ou ne diminue de plus de 7,5 %. Les fardeaux des contribuables à revenu moyen s'accroissent (par exemple, le fardeau des contribuables dont le revenu est compris entre 25 000 et 35 000 $ augmente de 7,4 %) et les fardeaux des contribuables à revenu élevé diminuent (par exemple, les impôts que doivent acquitter les contribuables dont le revenu est supérieur à 200 000 $ baissent de 2,5 %), mais ces changements sont bien faibles comparativement aux changements que la plupart prévoient résulter de l'adoption d'un impôt uniforme. Voir Smith (1984), tableau 7, p. 287.

6 Il faudrait également remarquer que, dans son modèle, Smith (1984) ne compense pas l'exonération de la valeur théorique du revenu locatif des logements occupés par leurs propriétaires. Cet élément compte pour un pourcentage plus élevé du revenu des contribuables à revenu moyen que pour les contribuables à revenu élevé.

7 Telle est la conclusion à laquelle sont toutes arrivées les évaluations aux États-Unis en vue d'appliquer un impôt uniforme. Voir notamment Pechman et Scholz (1982) et Slemrod et Yitzhaki (1983).

8 Les données fournies par le ministère des Finances (1981, tableau 4, p. 10) nous donnent un aperçu de l'ampleur possible de tels changements. On peut voir notamment que, dans les catégories de revenus entre 30 000 et 50 000 $, le pourcentage du revenu versé en impôt fédéral variait de 0 à 30 %. Tandis que 51 % des contribuables dans cette catégorie de revenus faisaient partie du groupe qui versait en impôt fédéral entre 15 et 20 % de leur revenu, 4 % payaient moins de 5 % de leur revenu en impôt, et 6 % versaient plus de 20 % de leur revenu. Deux mille contribuables ayant un revenu supérieur à 100 000 $ versaient moins de 1 % de leur revenu sous forme d'impôt fédéral. Ces données ne nous renseignent pas autant qu'elles le devraient puisque le « revenu total » dans cette étude ne correspond pas au revenu économique réel.

9 Bien qu'une faible réduction de la progressivité est certainement à l'avantage de l'IS et de l'IC, un accroissement même moindre de la progressivité dans le cadre de l'IUR peut donner des résultats contraires. Tout en reconnaissant que l'IUR n'est pas aussi efficient que les autres impôts à l'étude, certains peuvent néanmoins s'en faire, les avocats principalement, parce que ce dernier promet une progressivité accrue. Si, de vie entière, cet accroissement de la progressivité s'avère plutôt faible, la réforme n'atteint alors pas son but.

10 Bien que le modèle de simulation qui produit les données figurant dans le tableau 7-4 soit fondé sur des statistiques réelles concernant un échantillon représentatif de la population canadienne, que ses paramètres soient établis d'après des faits empiriquement vérifiés et qu'il reproduise très bien de nombreuses caractéristiques du comportement d'épargne des Canadiens, il faudrait prendre note qu'il réunit des comportements *synthétiques* des ménages pendant toute leur vie. Comme il n'existe pas de données longitudinales, les résultats de la simulation doivent être utilisés à titre d'exemple seulement.

11 Fait à remarquer, les revenus du capital ne sont pas un *élément* du revenu de vie entière. Néanmoins, on peut évaluer son importance relative pour les divers déciles en divisant les revenus du capital actualisés reçus pendant toute la vie par le revenu total actualisé de vie entière.

12 Il importe de signaler que AKS ont en pratique étudié un impôt annuel pur sur la consommation dont l'assiette

était fondée sur les services de consommation plutôt que sur les dépenses de consommation. Un impôt sur les dépenses de consommation, qui s'apparente davantage aux réformes fiscales qui pourraient être réellement mises en oeuvre, aurait des conséquences moins lourdes pour les groupes plus âgés puisque ceux-ci ont un accès à un grand nombre de services liés aux biens durables de consommation mais dépensent relativement peu pour l'achat de tels biens.

13 Dans le régime de l'IUR, le taux d'intérêt après impôt ne varie pas. Il est donc évident qu'en cas de diminution du revenu après impôt qu'un particulier tire effectivement de sa participation à une entreprise, la valeur capitalisée du futur flux de revenus nets chutera, si le taux d'imposition global du revenu tiré d'une entreprise dépasse le taux d'imposition du revenu tiré d'intérêts, qui correspond au taux d'imposition marginal « juste » du contribuable. Dans l'IC ou dans l'IS, le taux d'actualisation pertinent égale l'ancien taux d'intérêt avant impôt. Si le flux de revenus tirés d'une entreprise demeurait constant, cet accroissement du taux d'actualisation provoquerait une baisse de la valeur capitalisée et une perte en capital. Cependant, le flux de revenus nets tirés d'une entreprise augmentera en raison de la suppression de l'impôt sur les bénéfices des sociétés et de l'impôt sur les revenus de capital des particuliers. Ainsi, un gain en capital serait réalisé si le taux d'imposition global du revenu tiré d'une entreprise était excessif, tandis qu'une perte en capital serait subie si ce taux était inférieur au taux d'imposition du revenu tiré d'intérêts.

14 Dans le cas d'un investissement dont la durée de vie est seulement de cinq ans, la variation du taux d'actualisation approprié a relativement peu d'incidence sur la valeur de l'investissement par opposition à l'effet obtenu en doublant les gains nets obtenus chaque année pour laquelle la valeur actualisée est calculée.

15 Dans la réforme axée sur un IC, la valeur des dettes diminuera non seulement en termes relatifs, mais également en termes absolus, si les intérêts ne pouvaient être déduits auparavant. Ainsi, les dettes que doivent généralement contracter les contribuables à faible revenu (hypothèques, dépenses de consommation) régresseront par rapport aux dettes des contribuables à revenu élevé qui, pour la plupart, sont contractées afin de financer des investissements et sont actuellement déductibles. (Dans l'IS ou l'IC, les intérêts ne sont plus déductibles, ce qui compense l'effet d'actualisation différentielle sur les dettes contractées quand les intérêts étaient déductibles.)

16 Ces résultats ne se produisent pas dans certains cas, comme le montre Feldstein (1974*a* et 1974*b*).

17 Rappelons que, quelle que soit la réforme mise en vigueur, en théorie l'impôt sur les bénéfices des sociétés (IBS) pourrait être soit aboli, soit intégré à l'IRP. Bien entendu, les étrangers seraient plus intéressés à investir au Canada si l'IBS était aboli, ce qui ne serait pas le cas si les deux types d'impôt étaient intégrés. (Il faudrait également se rappeler que l'application de crédits d'impôt dans les pays d'origine des étrangers affaiblit notre capacité à attirer les investisseurs étrangers au Canada en utilisant la fiscalité. Voir le chapitre 5.)

18 Voir, notamment, Purvis (1985, p. 730). Celui-ci croit qu'un pays qui entreprend de réviser les mesures fiscales appliquées au revenu du capital sans tenir compte des flux de capitaux sur le marché international, ou qui ferme les yeux sur de telles réformes fiscales à l'étranger, agit à ses risques et périls. Purvis affirme en outre qu'il est pratiquement inutile, du moins à court terme, d'essayer de stimuler l'investissement en mettant en place des mesures fiscales préférentielles relatives à l'épargne.

19 Le tableau ne change guère si les gains sont endogènes. Il est vrai que, de façon générale, l'investissement en capital humain diminuera en raison de la hausse du taux d'actualisation. Cependant, les contribuables qui parviennent à accumuler plus efficacement le capital humain continueront à fréquenter l'école plus longtemps et à recevoir en moyenne leurs gains plus tard. La hausse du taux d'actualisation frappera donc encore, en termes relatifs, certains contribuables.

CHAPITRE 8

1 Comme indiqué au chapitre 3, sachant que les montants restant dans les formes enregistrées au moment d'un décès seront imposés, les contribuables voudront transformer graduellement durant leur vie leurs avoirs destinés à être légués en des formes non enregistrées. Pour les contribuables dans la tranche fiscale la plus élevée, cela ne serait pas nécessaire, bien entendu. (Aussi, avec un régime général d'étalement, ces modifications de portefeuille seraient moins importantes.) Bien que cette façon de procéder semble infliger des taux élevés d'imposition sur les legs, elle diffère en fait très peu de la pratique actuelle. Les montants laissés sous forme d'éléments d'actifs enregistrés sont actuellement imposés au moment du décès (sauf les transferts entre époux).

2 Cette dernière observation n'est pas incompatible avec la grande asymétrie de la distribution des héritages, étant donné que la distribution de la richesse est elle-même très biaisée.

3 Il n'est pas clair s'il faut ou non considérer l'accumulation des « intérêts » sur les héritages comme faisant partie des transferts. Contrairement à Kotlikoff et Summers, Wedgwood (1929), par exemple, considérait qu'il allait de soi que l'accumulation de ces intérêts représentait une action d'épargne de la part de la génération *actuelle* et qu'elle ne devait pas être comptée comme partie de la richesse héritée. Adopter cette hypothèse change profondément les calculs, comme nous le verrons plus loin dans le texte.

4 La nécessité d'avoir un flux de 70 milliards de dollars repose sur l'hypothèse d'un écart de 1 % entre le taux de rendement réel net et le taux de croissance naturelle de l'économie, tel qu'il est estimé à partir des séries chronologiques américaines sur la période 1910-1974. Si l'écart effectivement observé était de 2 %, il faudrait seulement un flux de 46 milliards de dollars.

5 Les difficultés posées par les données relatives au taux de rendement semblent moins graves. Un certain nombre d'autres séries peuvent être utilisées et les résultats à partir d'elles sont très robustes. Une des difficultés possibles risque d'être que les taux de rendement pourraient être plus élevés pour les ménages qui ont une plus grande propension à épargner dans leur vie. Une telle interaction pourrait accroître sensiblement le volume acquis de richesse de vie entière, comme Kotlikoff et Summers eux-mêmes l'ont reconnu (1981, p. 726).

6 Une modification relativement faible de la consommation a plus que doublé la richesse acquise en cours d'existence (voir le concept LCW2 de Kotlikoff et Summers, 1981, p. 726).

7 Wedgwood a analysé deux échantillons. Le premier était constitué de personnes qui possédaient à leur mort des biens d'une valeur de plus de 200 000 livres; le deuxième se composait de personnes ayant laissé entre 10 000 et 200 000 livres à leur mort. Dans le cas où les parents sont considérés comme *bien nantis* s'*ils* ont laissé plus de 10 000 livres, 67 % des personnes de l'échantillon des plus riches avaient des parents bien nantis, tandis que 52 % des personnes du deuxième échantillon se classaient dans cette catégorie. Voir Wedgwood (1929, pp. 139 et 153).

8 On peut appliquer la même analyse au cas où il y a plus de deux générations, mais la fonction d'utilité dépendrait alors de R_2, plutôt que de C_2, où R_2 est la somme des gains et des héritages reçus par les enfants. Bien qu'elle ne soit pas aussi élégante qu'un modèle où les C_i de toutes les générations entrent dans la fonction d'utilité, cette formulation produit une analyse facile. À remarquer que même si c'est le *parent* qui choisit C_2, l'enfant se réjouit de la décision, étant donné qu'il est égoïste et consommera simplement tout ce qu'on lui donne.

9 À partir de l'équation 8.3, nous savons que le rapport C_2/C_1 égale $(1 - \theta)(1 + r)/\theta$. Par conséquent, la pente du rayon partant de l'origine et passant par le point B dans le diagramme (qui représente les niveaux de consommation souhaités C_1, C_2) est $(1 - \theta)(1 + r)/\theta$.

10 L'élasticité par rapport au revenu est $\frac{R_1}{B_1} \frac{\partial B_1}{\partial R_1}$. Comme $\frac{\partial B_1}{\partial R_1} = (1 - \theta)$ est constant et que R_1/B_1 diminue, l'élasticité de la demande de B_1 par rapport au revenu diminue.

11 Une des difficultés, c'est que la théorie a été mise au point dans le cas simple à deux générations où les enfants ne peuvent pas eux-mêmes faire de legs. Il s'agit là, de toute évidence, d'une lacune lorsqu'on désire comprendre la réalité. Toutefois, on peut trouver un certain réconfort dans le fait que bon nombre des phénomènes prédits par le modèle à deux générations concordent avec les résultats obtenus à l'aide des modèles à plusieurs périodes, dont nous faisons l'examen plus loin.

12 Menchik et David utilisent des données fondées sur les dossiers fiscaux pour le Wisconsin qui incluent des données longitudinales sur les gains, ainsi que sur la taille et la répartition des legs.

13 À noter la possibilité d'un effet important d'équilibre général en économie fermée. L'investissement en capital humain n'est pas touché, mais la formation de capital physique diminue. Dans une économie fermée, on peut s'attendre à ce que cela entraîne une diminution du rapport capital-production, une augmentation du taux de rendement, une diminution des salaires réels, etc. Dans une petite économie ouverte comme celle du Canada, ces effets ne devraient toutefois pas être importants. Voir le chapitre 5.

14 C_2 (= R_2) doit diminuer en raison de l'effet de substitution qui incite à consommer moins de C_2 *et* d'un effet de richesse négatif, qui réduit à la fois C_1 et C_2. Si l'élasticité de substitution entre générations n'est pas très grande et si les rendements sur les investissements en capital humain diminuent rapidement, les B_1 *pourraient* augmenter. Même si les I_2 doivent diminuer, cela n'est de toute évidence pas le cas pour $B_1 = I_2/1 + r(1 - t)$.

15 Les difficultés analytiques posées par ces modèles dépendent, en grande partie, du traitement des legs négatifs désirés. Laitner ne les accepte pas. Dans un modèle assez semblable à celui de Laitner, Davies (1986) montre qu'il est facile de trouver une solution au modèle lorsque les legs négatifs sont admis au même titre par les legs positifs.

16 Davies « décompose » l'effet d'un régime de redistribution en un effet sur la propension à léguer entre générations qui accentue sans équivoque les inégalités et l'effet égalisateur du démogrant. Le premier effet qui accentue les inégalités traduit une diminution de l'uniformisation de la consommation entre générations.

17 L'explication du dépassement est la suivante. Pour la première génération touchée par l'augmentation de la redistribution, l'effet principal est l'octroi de la subvention démographique. Les héritages sont encore déterminés en grande partie par le taux d'accumulation entre générations dans l'ancien état stationnaire. Mais au-delà de la première génération, le nouveau taux de transfert entre générations, qui est inférieur à l'ancien, devient progressivement dominant. (En outre, le revenu de vie entière agrégé diminue, réduisant l'assiette fiscale qui engendre les fonds nécessaires pour payer la subvention démographique elle-même « déclinante » avec le temps.)

18 Il faut remarquer, toutefois, que l'utilisation de l'équation 8.5 par Seidman suppose qu'on exagère l'effet négatif possible sur les legs, étant donné que l'on ne tient pas compte de l'effet d'actualisation d'un impôt sur les successions quant aux gains des descendants – effet qui est analogue à l'« effet de la richesse humaine » de Summers et dont nous avons parlé précédemment.

CHAPITRE 9

1 Si les legs sont tenus pour un acte de consommation de la part du donneur, il faut alors considérer que les comptes enregistrés sont fermés (« consommés ») au moment du décès; ainsi, les héritages subissent le même

traitement fiscal que les autres sources imposables de revenus. Se reporter au chapitre 3.

2 Nous simplifions à l'extrême en ne tenant pas compte des difficultés bien connues qui découlent du fait qu'une économie de marché caractérisée par la non-intervention du gouvernement peut ne pas faire preuve d'efficience dynamique. Se reporter au chapitre 1.

3 Cette proposition est quelque peu contestée. On entendait couramment dire à une certaine époque qu'il était impossible de supprimer les écarts en question puisque, par suite de l'application des dégrèvements pour impôts étrangers, tels ceux en vigueur aux États-Unis, les filiales étrangères paieraient simplement plus d'impôts à l'étranger si on réduisait l'IBS au Canada. Nous avons montré au chapitre 5 comment cette opinion a été contestée après qu'il a été reconnu que le taux d'imposition effectif appliqué aux filiales étrangères « autonomes » est en fait le taux de l'IBS au Canada et que les filiales « non autonomes » sont grandement avantagées par le report de l'obligation de verser leurs impôts aux États-Unis jusqu'au moment où les bénéfices sont rapatriés.

4 Cependant, il faut remarquer qu'en pratique, il est probablement plus facile de faire face aux conséquences dans une réforme axée sur un impôt sur la consommation (par exemple, en optant pour la perception d'un IBS selon la méthode de la comptabilité de caisse) plutôt que dans une réforme articulée autour d'un IUR. Dans ce dernier régime, il n'est pas, en principe, obligatoire de percevoir un IBS, mais cet impôt joue un rôle important puisqu'il constitue une retenue fiscale sur le revenu provenant de sociétés. Si l'IBS n'était pas maintenu, les actionnaires tireraient parti d'une échappatoire de taille, c'est-à-dire du report des impôts sur les bénéfices non répartis, étant donné qu'il est impossible d'imposer les gains en capital selon la méthode de la comptabilité d'exercice.

Liste des tableaux et figures

Tableaux

2-1 Composition des recettes publiques par palier de gouvernement, Canada, 1969 et 1981 12
3-1 Traitement des avoirs et des revenus de placements selon diverses propositions de réforme de l'impôt sur le revenu des particuliers 42
7-1 Cas illustrant le revenu, les dépenses et les divers fardeaux fiscaux au cours d'une année d'imposition 106
7-2 Revenu et consommation des ménages canadiens, par catégorie de revenus, 1972 107
7-3 Incidence annuelle des divers régimes d'imposition des particuliers (en pourcentage du revenu économique réel), Canada, 1972 108
7-4 Composition et affectations des revenus de vie entière 111
7-5 Incidence de vie entière des divers régimes d'imposition des particuliers (en pourcentage du revenu viager), Canada, 1970 113
8-1 Distributions des héritages, selon la taille, unités familiales, Canada, 1970 121

Figures

3-1 Contrainte budgétaire - Impôt progressif sur les dépenses annuelles 35
3-2 Avoirs enregistrés et non enregistrés 36
4-1 Effets d'un impôt proportionnel sur le revenu sur le choix entre travail et loisirs 53
4-2 Effets sur le bien-être de l'application d'un impôt proportionnel sur le revenu : Choix entre travail et loisirs 55
4-3 Effets d'une taxe sur le capital d'un secteur 56
4-4 Effets sur le bien-être de l'IBS : Analyse de Harberger 58
4-5 Effets d'un impôt sur l'épargne, avec retraite 60
4-6 Effets d'un impôt sur l'épargne, sans retraite 63
4-7 Modèle de croissance à un secteur d'inspiration néoclassique 66
5-1 Situations d'équilibre du marché intérieur des capitaux - Cas non discriminatoire 76
5-2 Situations d'équilibre du marché intérieur des capitaux - Cas discriminatoire 78
6-1 Investissement en capital humain et épargne - Cas de non-imposition 86
6-2 Investissement en capital humain - Impôt proportionnel et impôt progressif sur les salaires 88
6-3 Effets d'un impôt sur les revenus d'intérêts sur l'investissement en capital humain 90
6-4 Effets d'un impôt sur les dépenses sur l'investissement en capital humain 92
6-5 Effets du régime de *Blueprints* sur l'investissement en capital humain 93
6-6 Modèle de Ben-Porath de l'investissement en capital humain 95
6-7 Modèle de Ben-Porath : Cas de scolarité pure 97
6-8 Courbes des salaires, des loisirs, de la durée du travail et de la durée de la scolarité de vie entière 99
8-1 Déterminants des legs dans l'hypothèse d'altruisme - Capital humain fixe 125
8-2 Fonctions des legs - Capital humain fixe 126
8-3 Autres équilibres - Modèle altruiste des legs, capital humain fixe 127
8-4 Effets d'un impôt sur les successions sur les legs - Capital humain fixe et legs matériels positifs initialement 129
8-5 Legs positifs sous forme de capital humain et d'autres actifs 132
8-6 Fonctions des legs - Capital humain endogène 133
8-7 Legs sous forme de capital humain - Legs en actifs nuls 134

8-8 Effets d'un impôt sur les salaires - Capital humain endogène et coûts directs positifs des études 136
8-9 Effets d'un impôt sur les successions sur les legs - Legs en capital humain et en actifs positifs initialement 138

Bibliographie

ATKINSON, Anthony B., The *Economics of Inequality*, Oxford, Oxford University Press, 1975.

ATKINSON, Anthony B. et Joseph E. STIGLITZ, *Lectures on Public Economics*, London, McGraw-Hill, 1980.

_____, « The design of tax structure: Direct versus indirect taxation », *Journal of Public Economics*, n° 6, 1976, pp. 55-75.

AUERBACH, Alan J., Lawrence J. KOTLIKOFF et Jon SKINNER, « The efficiency gains from dynamic tax reform », *International Economic Review*, vol. 24, n° 1, février 1983, pp. 81-100.

BALLARD, Charles L., « Evaluation of the consumption tax with dynamic general equilibrium models », thèse de doctorat, Université Stanford, 1983.

BARLOW, R., H. E. BRAZER et J. N. MORGAN, *Economic Behavior of the Affluent*, Washington (D.C.), The Brookings Institution, 1966.

BECKER, Gary S., « A theory of social interactions », *Journal of Political Economy*, vol. 82, 1974, pp. 1063-1093.

_____, *Human Capital*, 2e édition, New York, Columbia University Press, pour le compte du NBER, 1975.

BECKER, Gary S. et Nigel TOMES, « An equilibrium theory of the distribution of income and intergenerational transfers », *Journal of Political Economy*, vol. 87, décembre 1979, pp. 1153-1189.

BEN-PORATH, Yoram, « The production of human capital and the life cycle of earnings », *Journal of Political Economy*, vol. 75, août 1967, pp. 352-365.

BERNHEIM, Douglas B., Andrei SHLEIFER et Lawrence H. SUMMERS, « The strategic bequest motive », *Journal of Political Economy*, vol. 93, n° 6, décembre 1985, pp. 1045-1076.

BIRD, Richard M., « International aspects of integration », *National Tax Journal*, vol. 28, septembre 1975, pp. 302-314.

BLINDER, Alan S., « Inequality and mobility in the distribution of wealth », *Kyklos*, vol. 29, 1976, pp. 607-638.

BOADWAY, Robin W. et Neil BRUCE, *Welfare Economics*, Oxford, Basil Blackwell, 1984.

BOADWAY, Robin W., Neil BRUCE et Jack M. MINTZ, « Taxation, inflation, and the effective marginal tax rate on capital in Canada », *Revue canadienne d'économique*, vol. 17, n° 1, février 1984, pp. 62-79.

_____, « Corporate taxation in Canada: Toward an efficient system », dans *Tax Policy Options in the 1980's*, Wayne R. Thirsk et John Whalley (éd.), Toronto, Association canadienne d'études fiscales, 1982.

BOADWAY, Robin W. et Harry M. KITCHEN, *Canadian Tax Policy*, 2e édition, Toronto, Association canadienne d'études fiscales, 1984.

_____, *Canadian Tax Policy*, Toronto, Association canadienne d'études fiscales, document budgétaire n° 63, 1980.

BOADWAY, Robin W. et Jack M. MINTZ, *Document sur la réforme du mode d'imposition au Canada des revenus du capital*, Toronto, Association canadienne d'études fiscales (à paraître).

BOADWAY, Robin W. et John TREDDENICK, « A general equilibrium computation of the effects of the Canadian tariff structure », *Revue canadienne d'économique*, 11 août 1978, pp. 424-446.

BORJAS, G. et J. J. HECKMAN, « Labour supply estimates for public policy evaluation », dans *Proceedings of the Thirty-First Annual Meeting*, Madison (Wisconsin), Industrial Research Association, 1979, pp. 320-331.

BOSKIN, Michael J., « Notes on the tax treatment of human capital », dans *Conference on Tax Research 1975*, Washington (D.C.), département du Trésor des États-Unis, 1975.

_____, « Taxation, saving, and the rate of interest », *Journal of Political Economy*, vol. 86, n° 2, avril 1978, supplément S3-S28.

BRADFORD, David F., « Definition and implementation of the consumption tax », dans *Report of the Policy Forum on Tax Reform and the Consumption Tax*, Jack M. Mintz (éd.), Kingston, John Deutsch Institute for the Study of Economic Policy, 1985.

BREAN, Donald J. S., *International Issues in Taxation: The Canadian Perspective*, Toronto, Association canadienne d'études fiscales, document budgétaire n° 75, 1984.

BROWN, Robert D., « A critical review of tax shelters: Loophole or escape hatch? », dans *Tax Policy Options in the 1980's*, Wayne R. Thirsk et John P. Whalley (éd.), Toronto, Association canadienne d'études fiscales, 1982.

BRUCE, Neil, « Conceptual issues in corporate tax reform », communication présentée au Colloque sur la réforme de la fiscalité, Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, 19 juillet 1984.

BURGESS, David F., « On the relevance of export demand conditions for capital income taxation in open economies », Ottawa, Conseil économique du Canada, document n° 287, 1985.

CAIRNS, R. D., « Reform of exhaustible resource taxation », *Canadian Public Policy*, vol 11, n° 4, décembre 1985, pp. 649-658.

CANADA, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité*, rapport de la « Commission Carter », six volumes, Ottawa, 1966.

CNOSSEN, S., « Sales tax coordination », *Report of the Proceedings of the Thirty-Seventh Tax Conference*, Toronto, Association canadienne d'études fiscales, 1986, pp. 14:1-14:12.

DALY, Michael J., « The role of registered retirement savings plans in a life cycle model », *Revue canadienne d'économique*, vol. 14, n° 3, août 1981, pp. 409-421.

DALY, Michael J., Fadle NAQUIB et Gary J. LASTMAN, « The role of tax-deductible saving in the transition from a progressive income tax to a progressive consumption tax », document n° 308, Ottawa, Conseil économique du Canada, 1986.

DALY, Michael J., Fadle NAQUIB et Robert ANDROKOVICH, « The impact of RRSPs on capital accumulation with progressive personal taxes », document n° 309, Ottawa, Conseil économique du Canada, 1985.

DAVIES, James B., « Does redistribution reduce inequality? », *Journal of Labor Economics*, octobre 1986*a*.

_____, « Effective tax rates and foreign direct investment », London, Université Western Ontario, polycopié, 1986*b*.

_____, « Manufacturer's sales tax, value-added tax, and effective tax incidence », *Report of the Proceedings of the Thirty-Seventh Tax Conference*, Toronto, Association canadienne d'études fiscales, 1986*c*, pp. 15:1-15:14.

_____, « The relative impact of inheritance and other factors on economic inequality », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 47, août 1982*a*, pp. 471-498.

_____, « Does Canada need capital transfer taxation? », dans *Tax Policy Options in the 1980's*, Wayne R. Thirsk et John P. Whalley (éd.), Toronto, Association canadienne d'études fiscales, 1982*b*.

_____, « Uncertain lifetime, consumption, and dissaving in retirement », *Journal of Political Economy*, vol. 89, juin 1981, pp. 561-577.

_____, « On the size distribution of wealth in Canada », *Review of Income and Wealth*, vol. 25, septembre 1979, pp. 237-259.

DAVIES James B. et Peter KUHN, « A dynamic model of redistribution, inheritance, and inequality », document de recherche n° 8602, London, Université Western Ontario, janvier 1986.

_____, « Redistribution, inheritance, and inequality: An analysis of transitions », dans *Modelling the Accumulation and Distribution of Wealth*, Denis Kessler et André Masson (éd.), Oxford, Oxford University Press (à paraître).

DAVIES, James B., France ST-HILAIRE et John P. WHALLEY, « Some calculations of lifetime tax incidence », *American Economic Review*, vol. 74, n° 4, septembre 1984.

DEUTSCH, Antal et Glenn P. JENKINS, « Tax incentives, revenue transfers, and the taxation of income from foreign investment », dans *Tax Policy Options in the 1980's*, Wayne R. Thirsk et John P. Whalley (éd.), Toronto, Association canadienne d'études fiscales, document budgétaire n° 66, 1982, pp. 217-246.

DRIFFILL, John E. et Harvey S. ROSEN, « Taxation and excess burden: A life cycle perspective », *International Economic Review*, vol. 24, n° 3, octobre 1983, pp. 671-683.

DUE, John F., « The choice between a value added tax and a retail sales tax », dans *Report of the Proceedings of the Thirty-Seventh Tax Conference*, Toronto, Association canadienne d'études fiscales, 1986, pp. 16:1-16:10.

EMPLOI et IMMIGRATION CANADA, « Apprendre à gagner sa vie au Canada », rapport présenté au ministre d'Emploi et Immigration Canada par le Groupe de travail sur le congé de perfectionnement, Ottawa, 1984.

_____, *L'évolution du marché du travail dans les années 1980*, rapport Dodge, Ottawa, 1981.

ÉTATS-UNIS, département du Trésor des États-Unis, *Blueprints for Basic Tax Reform*, Washington (D.C.), Government Printing Office, 1977.

_____, *Blueprints for Basic Tax Reform*, Washington (D.C.), Government Printing Office, 1977; 2e édition révisée, David F. Bradford et le département du Trésor des États-Unis, Arlington (Virginie), Tax Analysts, 1984.

EVANS, Owen J., « Tax policy, the interest elasticity of saving, and capital accumulation: Numerical analysis of theoretical models », *American Economic Review*, vol. 73, n° 3, juin 1983, pp. 398-410.

FALLON, John, « System-wide estimation of trade elasticities for Canada and the United States: A comparison of the translog and differential approaches », London, Université Western Ontario, polycopié, novembre 1985.

FEDERAL RESERVE BOARD, voir Projector et Weiss, 1966.

FELDSTEIN, Martin S., « Tax incidence in a growing economy with variable factor supply », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 88, 1974*a*, pp. 551-573.

_____, « Incidence of a capital income tax in a growing economy with variable savings rate », *Review of Economic Studies*, vol. 41, 1974*b*, pp. 505-513.

_____, « On the theory of tax reform », *Journal of Public Economics*, 1976, vol. 6, pp. 77-104.

_____, « The welfare cost of capital income taxation », *Journal of Political Economy*, vol. 86, n° 2, avril 1978, supplément S29-S52.

FELDSTEIN, Martin S. et Lawrence H. SUMMERS, « Inflation and the taxation of capital income in the corporate sector », National Tax Journal, vol. 32, n° 4, décembre 1979, pp. 445-470.

FISHER, Irving, « Income in theory and income taxation in practice », *Econometrica*, janvier 1937.

FULLERTON, Don et Y. K. HENDERSON, « Incentive effects of taxes on income from capital: Alternative policies in the 1980's », document de travail n° 1262, pour le compte du NBER, janvier 1984.

FULLERTON, Don, Thomas A. KING, John B. SHOVEN et John P. WHALLEY, « Corporate tax integration in the United States: A general equilibrium approach », *American Economic Review*, vol. 71, n° 4, septembre 1981, pp. 677-691.

FULLERTON, Don, John B. SHOVEN et John P. WHALLEY, « Replacing the U.S. income tax with a progressive consumption tax: A sequenced general equilibrium approach », *Journal of Public Economics*, vol. 20, n° 1, février 1983, pp. 3-23.

GAUTHIER, Denis, « Taxation and life cycle savings behaviour in a small open economy », document n° 306, Ottawa, Conseil économique du Canada, 1986.

GHEZ, Gilbert R. et Gary S. BECKER, *The Allocation of Time and Goods Over the Life Cycle*, New York, Columbia University Press, pour le compte du NBER, 1975.

GOODE, Richard, « The superiority of the income tax », dans *What Should Be Taxed: Income or Expenditure?*, Joseph A. Pechman (éd.), Washington (D.C.), The Brookings Institution, 1980.

GORDON, Roger H., « Taxation of corporate capital income: Tax revenues versus tax distortions », *Quarterly Journal of Economics*, vol. C, n° 1, février 1985, pp. 1-28.

_____, « The effect of consumption taxes on savings and investment », dans *Report of the Policy Forum on Tax Reform and the Consumption Tax*, Jack M. Mintz (éd.), Kingston, John Deutsch Institute for the Study of Economic Policy, 1985*a*.

GRAETZ, Michael J., « Expenditure tax design », dans *What Should be Taxed: Income or Expenditure?*, Joseph A. Pechman (éd.), Washington (D.C.), The Brookings Institution, 1980, pp. 161-275.

HAIG, R. M., « The Concept of Income », dans *The Federal Income Tax*, New York, Columbia University Press, 1921.

HALL, Robert E. et Alvin RABUSHKA, *Low Tax, Simple Tax, Flat Tax*, New York, McGraw-Hill, 1983.

HAMERMESH, D. S., « Consumption during retirement: The missing link in the life cycle », *Review of Economics and Statistics*, vol. 66, 1984, pp. 1-7.

HAMILTON, Jonathan H., « Optimal taxation and human capital with wage uncertainty », Université de Tulance, polycopié, 1982.

HARBERGER, Arnold C., « The incidence of the corporation income tax », *Journal of Political Economy*, vol. 70, n° 3, juin 1962, pp. 215-240.

_____, « Efficiency effects of taxes on income from capital », dans *Effects of Corporation Income Tax*, M. Kryzaniak (éd.), Detroit, Wayne State University Press, 1966.

_____, « A landmark in the annals of taxation », *Revue canadienne d'économique*, supplément n° 1, février 1968.

HARBURY, C. D. et P. C. MCMAHON, « Inheritance and the characteristics of top wealth leavers in Britain », *Economic Journal*, vol. 83, 1973.

HARTMAN, David G., « Tax policy and foreign direct investment », *Journal of Public Economics*, vol. 26, n° 1, février 1985, pp. 107-122.

HEAPS, Terry et John F. HELLIWELL, « The taxation of natural resources », dans *Handbook of Public Finance*, Alan J. Auerbach et Martin S. Feldstein (éd.), vol. 1, Amsterdam (North-Holland), 1985.

HELLIWELL, J. F., M. E. MACGREGOR et A. PLOURDE, « The national energy program meets falling world oil prices », *Canadian Public Policy*, vol. 9, 1983, pp. 284-296.

HOOD, Ron, « A two asset model of personal taxation », thèse de doctorat, London, Université Western Ontario, 1982.

INSTITUTE FOR FISCAL STUDIES, *The Structure and Reform of Direct Taxation*, rapport d'un comité présidé par le professeur J. E. Meade, Londres, Allen and Unwin, 1978.

IOANNIDES, Yannis M., « Heritability of ability, intergenerational transfers, and the distribution of wealth », School of Management, Université de Boston, polycopié, février 1983.

IOANNIDES, Yannis M. et Ryuzo SATO, « A general equilibrium theory of the distribution of wealth and intergenerational transfers », School of Management, Université de Boston, polycopié, mars 1985.

ISHIKAWA, Tsuneo, « Family structures and family values in the theory of income distribution », *Journal of Political Economy*, vol. 83, n° 5, octobre 1975, pp. 987-1008.

JORGENSON, Dale W. et Alvaro PACHON, « The accumulation of human/non-human capital », dans *The Determination of National Saving and Wealth*, Franco Modigliani et Richard Hemmings (éd.), comptes rendus de la Conférence organisée par l'Association internationale des sciences économiques tenue à Bergame (Italie), New York, St. Martin's Press, 1983.

KALDOR, Nicholas, *An Expenditure Tax*, Londres, Allen and Unwin, 1955.

KENDRICK, John W., *The Formation and Stocks of Total Capital*, New York, Columbia University Press, 1976.

KILLINGSWORTH, Mark R., *Labour Supply*, Cambridge, Cambridge University Press, 1983.

KLEIN, William A., « Timing in personal taxation », *Journal of Legal Studies*, vol. 6, juin 1977, pp. 461-481.

KOTLIKOFF, Laurence H. et Lawrence H. SUMMERS, « The role of intergenerational transfers in aggregate capital accumulation », *Journal of Political Economy*, vol. 89, n° 4, août 1981, pp. 706-732.

LAITNER, J., « Household bequest behavior and the national distribution of wealth », *Review of Economic Studies*, vol. 46, n° 3, juillet 1979*a*, pp. 467-484.

_____, « Household bequests, perfect expectations, and the national distribution of wealth », *Econometrica*, vol. 47, n° 5, septembre 1979*b*, pp. 1175-1193.

LEVHARI, David et Yoram WEISS, « The effect of risk on investment in human capital », *American Economic Review*, vol. 64, 1974, pp. 950-963.

LEWIS, Cregg H., « Economics of time and labour », *American Economic Review*, Papers and Proceedings, 1975.

LODIN, Sven-Olof, *Progressive Expenditure Tax: An Alternative?*, rapport de 1972, Government Commission on Taxation, Liberforlag (Stockholm), 1978.

LOURY, G. C., « Intergenerational transfers and the distribution of earnings », *Econometrica*, vol. 49, n° 4, juillet 1981, pp. 843-868.

MALINVAUD, E., « Capital accumulation and efficient allocation of resources », *Econometrica*, vol. 21, 1953, pp. 233-268.

MENCHIK, Paul L., « A study of inheritance and death taxation: A micro-econometric approach », thèse de doctorat, Université de Pennsylvanie, 1976.

MENCHIK, Paul L. et Martin DAVID, « The incidence of a lifetime consumption tax », *National Tax Journal*, décembre 1982.

MERTON, Robert C., dans *Financial Aspects of the U.S. Pension System*, Z. Bodie et J. Shoven (éd.), Chicago, University of Chicago Press, 1983.

MIESZKOWSKI, Peter M., « The property tax: An excise tax or a property tax? », *Journal of Public Economics*, avril 1972.

MILL, John Stuart, *Principles of Political Economy*, vol. V, Reprints of Economic Classics, New York, Sentry Press, 1968.

MINISTÈRE DES FINANCES, Gouvernement du Canada, *Analyse des dépenses fiscales fédérales destinées aux particuliers*, document budgétaire, Ottawa, novembre 1981.

_____,« Plan d'action pour la réforme des pensions », Ottawa, février 1984.

_____, « The corporate income tax system: A direction for change », document budgétaire, Ottawa, mai 1985.

MINTZ, Jack (éd.), *Report of the Policy Forum on Tax Reform and the Consumption Tax*, Kingston, John Deutsch Institute for the Study of Economic Policy, 1985.

MODIGLIANI, Franco, « Measuring the contribution of intergenerational transfers to total wealth », dans *Modelling the Accumulation and Distribution of Wealth*, Denis Kessler et André Masson (éd.), Oxford, Oxford University Press (à paraître).

MORGAN, J. N., M. H. DAVID, W. J. COHEN et H. E. BRAZER, *Income and Welfare in the United States*, New York, McGraw-Hill, 1962.

MURRAY, John D., « The tax sensitivity of U.S. direct investment in Canadian manufacturing », *Journal of International Money and Finance*, vol. 1, 1982, pp. 117-140.

PECHMAN, Joseph A. (éd.), *What Should Be Taxed: Income or Expenditure?*, Washington (D.C.), The Brookings Institution, 1980.

PECHMAN, Joseph A. et John K. SCHOLZ, « Comprehensive income taxation and rate reduction », *Tax Notes*, vol. 17, 11 octobre 1982, pp. 83-93.

PERRY, Harvey J., *Taxation in Canada*, 4e édition, Toronto, Association canadienne d'études fiscales, 1984.

PREST, A., « The structure and reform of direct taxation », *The Economic Journal*, vol. 89, 1979.

PROJECTOR, D. S. et G. S. WEISS, *Survey of Financial Characteristics of Consumers*, Washington (D.C.), Federal Reserve Board, 1966.

PURVIS, Douglas D., *Innis Lecture*, « Les déficits du secteur public, les mouvements internationaux de capital et l'économie domestique : le moyen terme, voilà le message », Revue canadienne d'économique, vol. 18, n° 4, novembre 1985, pp. 723-742.

ST-HILAIRE, France et John P. WHALLEY, « La réforme de la fiscalité : Quelques problèmes pratiques », préparé pour le compte de la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada (à paraître).

_____, « A microconsistent equilibrium data set for Canada for use in tax policy analysis », *Review of Income and Wealth*, vol. 29, n° 2, juin 1983.

_____, « What have we learned from tax incidence calculations? », London, Université Western Ontario, polycopié, 1982.

SAMUELSON, Paul A., « An exact consumption-loan model of interest with or without the social contrivance of money », *Journal of Political Economy*, vol. 66, 1958, pp. 467-482.

SCARFE, Brian L., « The national energy program after three years: An economic perspective », *Western Economic Review*, 1984.

SCHULTZ, Theodore W., « Reflections on investment in man », *Journal of Political Economy*, vol. 70, n° 5, partie 2, supplément, octobre 1962, pp. 1-18.

SEIDMAN, Laurence S., « Taxes in a life cycle growth model with bequests and inheritances », *American Economic Review*, vol. 73, juin 1983, pp. 437-441.

_____, « Conversion to a consumption tax: The transition in a life-cycle growth model », *Journal of Political Economy*, vol. 92, n° 2, 1984, pp. 247-267.

SHOUP, Carl, *Public Finance*, Londres, Weidenfeld and Nicolson, 1970.

SHOVEN, John B. et John P. WHALLEY, « A general equilibrium calculation of the effects of differential taxation of income from capital in the U.S. », *Journal of Public Economics*, vol. 1, 1972, pp. 281-321.

SIMON, William E., *Reforming the Income Tax System*, Washington (D.C.), American Enterprise for Public Policy Research, 1981.

SIMONS, H. C., *Personal Income Taxation*, Chicago, University of Chicago Press, 1938.

SLEMROD, Joel et Shlomo YITZHAKI, « On choosing a flat-rate income tax system », *National Tax Journal*, vol. 36, n° 1, 1983.

SMITH, R. S., « Base broadening and wage changes: A look at the Canadian federal income tax », *Canadian Tax Journal*, vol. 32, n° 2, mars-avril 1984, pp. 277-293.

STIGLITZ, Joseph E., « The corporate tax », *Journal of Public Economics*, vol. 5, 1976, pp. 303-311.

SUMMERS, Lawrence H., « Capital taxation and accumulation in a life cycle growth model », *American Economic Review*, vol. 71, n° 4, septembre 1981, pp. 533-544.

THIRSK, Wayne R., « Political sensitivity versus economic sensibility: A tale of two property taxes », dans *Tax Policy Options in the 1980's*, Wayne R. Thirsk et John P. Whalley (éd.), Toronto, Association canadienne d'études fiscales, 1982.

_____, « The marginal welfare cost of corporate taxation in Canada », *Finances publiques*, vol. 41, n° 1, 1986, pp. 78-95.

THIRSK, Wayne R. et John P. WHALLEY (éd.), *Tax Policy Options in the 1980's*, Toronto, Association canadienne d'études fiscales, 1982.

TOMES, Nigel, « The family, inheritance, and the intergenerational transmission of inequality », *Journal of Political Economy*, vol. 89, n° 5, 1981, pp. 928-958.

VICKREY, William, *Agenda for Progressive Taxation*, New York, The Roland Press Co., 1947.

WEDGWOOD, Josiah, *The Economics of Inheritance*, Londres, Routledge and Sons, 1929.

WHALLEY, John P., « Discriminatory features of domestic factor tax systems in a goods mobile - Factors immobile trade model: An empirical general equilibrium approach », *Journal of Political Economy*, vol. 88, décembre 1980, pp. 1177-1202.